

Economia Política da Internet

Vol. 4

**A Economia das Plataformas Digitais e a
Questão Democrática**

**César Bolaño
Helena Martins**
(Organizadores)



EditoraUFS

ECONOMIA POLÍTICA DA INTERNET

A Economia das Plataformas Digitais e a Questão Democrática

Aianne Amado

Alain Herscovici

Ana Lemos

César Bolaño

Claudia Padovani

Daniela Monje

Hannu Nieminen

Helena Martins

Helena Sousa

Jonas Valente

Murilo Ramos

Ruy Lopes

Verlane Santos

São Cristóvão-SE, 2025

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

Reitor | André Maurício Conceição de Souza

Vice-reitor | Silvana Aparecida Bretas

Editora UFS

Coordenação do Programa Editorial | Eduardo Bruno Almeida dos Santos

Coordenação Gráfica | Luís Américo Silva Bonfim

Conselho Editorial

Alfredo Dias de Oliveira Filho

Flávia de Ávila

Geuza da Purificação Pereira

Joaquim Tavares da Conceição

Kelly da Silva

Luís Américo Silva Bonfim

Márcia Regina Pereira Attie

Mariana Bracks Fonseca

Marília Moreira Cavalcante

Maíra Carneiro Bittencourt Maia (Presidente do Conselho)

Renata Ferreira Costa Bonifácio

Telma de Carvalho



Cidade Universitária Prof. José Aloísio de Campos

Av. Marcelo Déda Chagas s/n, Bairro Rosa Elze - CEP: 49107-230 - São Cristóvão - Sergipe

Contatos: +55 (79) 3194-6920 - Ramais 6922 ou 6923

editora@academico.ufs.br

www.editora.ufs.br | www.livraria.ufs.br

© Editora UFS, 2025.

Direitos para esta edição cedidos à Editora UFS. Qualquer parte desta publicação poderá ser utilizada e transmitida de qualquer modo ou por qualquer outro meio, eletrônico ou mecânico, desde que citada a fonte.

Obra selecionada e publicada com recursos públicos advindos do Edital 001/2024 do Programa Editorial da UFS.

Este livro segue as normas do Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1990, adotado no Brasil em 2009.

Agradecimentos. Os autores e organizadores agradecem o apoio dado ao projeto "Governança Econômica de Plataformas Digitais (Processo Fapesp: 2021/06992-1) e a esta publicação pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP)



CC



BY



NC



SA

Preparação e Revisão | Melânia Lima Santos e Juliana Cecci Silva

Projeto Gráfico, Capa e Diagramação | Carlos Tadeu Santana Tatum

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

E17e

Economia política da internet : a economia das plataformas digitais e a questão democrática, 4 [recurso eletrônico] / César Bolaño , Helena Martins organizadores. – São Cristóvão, SE: Editora da UFS, 2025.
429 p.: il.

ISBN 978-85-7822-792-0

Inclui bibliografia

1. Economia. 2. Internet. 3. Comunicação. 4. Democracia. I. Bolaño, César Ricardo Siqueira II. Barreto, Helena Martins do Rêgo. III. Título.

CDU 338.47:004.738.5

CRB-5 1607/O Ana Angélica Araújo Teixeira

Sumário

Apresentação 8

Parte 1 - A perspectiva da EPC tendo em vista as plataformas e a geopolítica 20

1. Regulação das plataformas, desenvolvimento e soberania 21
César Ricardo Siqueira Bolaño (UFS)

2. Para uma crítica da economia das plataformas digitais 45
Helena Martins do Rêgo Barreto (UFC)
César Ricardo Siqueira Bolaño (UFS)

3. Por que se atrasou a UE na regulamentação das plataformas de redes sociais? 87
Helena Sousa (Universidade do Minho)
Claudia Padovani (Universidade de Pádua - Itália)
Hannu Nieminen (Universidade de Helsinque - Finlândia)

Parte 2 - Dimensão concorrencial 146

4. Plataformas digitais e novas formas de concentração na internet 147
Jonas Valente (Oxford Internet Institute – Reino Unido)
5. As plataformas no mercado brasileiro de *streaming*, a partir do modelo analítico da EPC 192
Verlane Aragão Santos (UFS) e Aianne Amado (USP)

6. Análise da concorrência do audiovisual,
à luz da EPC brasileira, aplicada ao sistema
de mídia da Alemanha..... 223
Ana Beatriz Lemos
(Erich Brost Institute, Technische Universität Dortmund - Alemanha)

Parte 3 - Plataformas e o problema da democracia..... 289

7. Plataformas digitais, democracia e instituições:
uma regulação necessária..... 290
Alain Herscovici (UFES)
8. As plataformas digitais como dispositivos
infopolíticos 342
Ruy Sardinha Lopes (USP)
9. Bens públicos globais e mercados nocivos:
uma hipótese sobre sua transação
no ecossistema de comunicação convergente..... 372
Daniela Monje (Universidad Nacional de Córdoba)
10. Desafios para a regulação das comunicações:
entrevista com Murilo César Ramos 408
Murilo César Ramos (UnB) e Helena Martins (UFC)

Sobre os autores 421

*Os autores e organizadores
agradecem o apoio dado ao
projeto “Governança Econômica
de Plataformas Digitais
(Processo Fapesp 2021/06992-1)
e a esta publicação pela Fundação
de Amparo à Pesquisa do Estado
de São Paulo (FAPESP).*

Apresentação

César Bolaño e Helena Martins

Este livro é produto do primeiro ano de desenvolvimento do projeto “A governança econômica das redes digitais: para uma análise dos mercados e da concorrência da internet e seus impactos sobre os direitos dos usuários”, voltado à análise das dinâmicas de governança econômica das redes digitais e seus impactos sobre direitos das populações de países de diferentes continentes. O projeto é sediado no Observatório de Economia e Comunicação da Universidade Federal de Sergipe (OBSCOM-UFS), ligado ao Programa de Pós-Graduação em Economia (PROPEC), com apoio do Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica entre a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP)¹, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTIC) e o Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br)

¹ Disponível em: <https://bv.fapesp.br/pt/auxilios/111180/a-governanca-economica-das-redes-digitais-para-uma-analise-dos-mercados-e-da-concorrencia-da-interne/?q=2021/06992-1>. Acesso em: 9 out. 2024.

– Projeto de Pesquisa Temático – Chamada de Propostas (2021). A partir do mapeamento e avaliação das estruturas de mercado relevantes, estratégias concorrenciais dos principais agentes e iniciativas de regulação econômica, objetiva analisar e propor medidas de governança econômica para a garantia de direitos, sob a ótica do decálogo do Comitê Gestor da Internet no Brasil e direitos previstos na legislação vigente.

Tal estudo se justifica pela centralidade das redes digitais nas sociedades contemporâneas e pelos impactos da concentração nos mercados relacionados a elas. A economia global expressa essa mudança, o que é visível na proeminência de corporações organizadas como plataformas digitais. Apple, Alphabet, Microsoft, Amazon e Meta são atualmente as cinco empresas mais valiosas do mundo em termos de capitalização de mercado. Ainda que não resumam toda a internet, as plataformas digitais consistem na forma prioritária de organização dos agentes e da produção social em função dos atuais processos de concentração e centralização de capital, no bojo da reestruturação capitalista, que inclui como elemento central também a dominância financeira. O poder que elas exercem suscita preocupações também por seus impactos sobre a esfera política, como é evidente não só nas eleições, mas na mudança na forma do debate público. Um quadro que tem

levado à renovação da discussão antitruste, com o estabelecimento de processos contra práticas anticompetitivas das plataformas digitais e, em menor medida, de novas regras em diversos países. Contribuir com a alteração dessa situação é também preocupação do projeto, que tem buscado, para tanto, atualizar a perspectiva da Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura (EPC) e mobilizá-la não apenas junto à academia, mas também governos e sociedade civil.

Compreendemos que o que está em curso é a constituição de uma nova estrutura de mediação social que, diferentemente do modelo anterior, é controlada diretamente a nível transnacional e dispõe de mecanismos que ampliam ainda mais as capacidades manipulativas, como a utilização de dados e a distribuição algorítmica de conteúdos. O setor de comunicação, nosso foco principal, é fundamental porque atende às funções de mediação da Indústria Cultural tradicional: propaganda, eminentemente ideológica, voltada à constituição de uma coesão social em torno do modo de vida capitalista; publicidade, favorecendo a dinâmica de acumulação do capital; e programa, que se refere à apropriação de culturas e demandas populares, as quais são reelaboradas e reapresentadas como mercadorias.

Neste momento de profunda crise do sistema capitalista, tais funções são atualizadas na tentativa do sistema de aplacar suas próprias contradições. São exemplos disso o uso das plataformas para uma propaganda mais intensa, em meio à crise de legitimidade social, e para a concretização de uma publicidade cada vez mais segmentada e perversiva. Elas também viabilizam uma interação subordinada às suas dinâmicas. O quadro ganha complexidade na medida em que a comunicação popular e alternativa tem encontrado na internet uma forma de expressão nova e relativamente mais democrática que as formas centralizadas anteriores, mas o predomínio de interesses oligopolistas transnacionais tem se constituído também claramente como um obstáculo à liberdade de expressão e ao direito à comunicação das maiorias.

Como resultado, a Indústria Cultural é subsumida, mas não perde sua importância. Ao contrário, o que ocorre é seu aprimoramento e sua influência sobre outros setores, das finanças à habitação. Nesse sentido, as plataformas participam tanto da regulação mais geral, constituindo-se, mais especificamente, em estruturas de mediação social e contribuindo para o ajustamento de vários setores às necessidades do sistema na etapa atual. Aspecto central disso, também por meio das plataformas o capital tem avançado assustadoramente no controle social e na vigilância, afetando as

condições em que as políticas públicas são definidas, até aqui, durante todo o período neoliberal, em favor da política econômica e dos interesses capitalistas, às custas da política social e da classe trabalhadora, que tem sido convidada a arcar com os custos da reestruturação produtiva. As plataformas são também objeto de regulação em sentido estrito, a qual envolve diversos agentes, no que tem sido chamado de governança – termo utilizado, no projeto, de forma crítica, diferentemente das teses que, a partir dele, justificam a redução ou mesmo a anulação do papel do Estado ou desconhecem a desigualdade de poder entre os diferentes agentes.

Movimentar o pensamento crítico para compreender esse cenário é fundamental. O OBSCOM tem acompanhado o desenvolvimento da convergência digital e da internet desde o final do século passado e, como resultado, publicou, ao longo dos anos, pela Editora UFS, três volumes sob o título geral “Economia Política da Internet”. O primeiro deles, impresso, é de 2007 e teve uma segunda edição em 2011. Os volumes 2 (Jornalismo online) e 3 (Automação bancária e o desenvolvimento da internet no Brasil) foram lançados como *e-book*, respectivamente, em 2017 e 2020. A publicação deste quarto volume segue a trajetória de acompanhamento do desenvolvimento da internet na perspectiva da Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura.

O livro expressa a diversidade de questões que emanam neste novo cenário e que foram discutidas ao longo do primeiro ano do projeto, em uma série de reuniões da equipe, nacional e internacional, formada por pesquisadores com formação e experiências diversificadas, visando a construção de uma base comum de entendimento sobre o problema. Desses diálogos e outras iniciativas vinculadas, entre as quais a organização de um Grupo de Interesse sobre *Economia Política e Regulação de Plataformas* no XI Seminário da Associação Latino-Americana de Pesquisadores em Comunicação (Seminário Alaic 2023), coordenado pelos professores César Bolaño e Murilo Ramos, surgiu este novo volume, que reúne contribuições individuais dos pesquisadores, produzidas anteriormente, mas também material já fruto da colaboração entre eles, dando uma visão geral das perspectivas teóricas em diálogo.

Os três primeiros textos apresentam a perspectiva da EPC brasileira desenvolvida no OBSCOM face às plataformas. No artigo de abertura, César Bolaño trata de sugerir a necessidade de pensar a regulação das chamadas plataformas digitais com base na perspectiva ampla de um projeto nacional de desenvolvimento focado em resolver as carências sociais e reduzir a heterogeneidade estrutural através da mobilização da política de ciência, tecnologia e inovação, de modo a

permitir a autonomia cultural e tecnológica, especialmente no campo das tecnologias da informação e da comunicação.

O segundo capítulo, de Helena Martins e César Bolaño, atualiza a perspectiva teórico-metodológica da EPC, aborda a plataformização, relacionada à reestruturação produtiva que, com base na digitalização e em seus desdobramentos, favorece a concentração e a centralização do capital e, no que se refere ao setor das comunicações, ajuda a conformar uma nova estrutura de mediação social, adequada ao novo modo de regulação do capitalismo. Baseadas na digitalização, na coleta e tratamento de dados e na exploração de efeitos de rede, as plataformas digitais renovam as funções da Indústria Cultural e questionam o papel do Estado e dos sistemas de regulação e de governança, conceitos que o texto procura esclarecer. A partir da crítica da economia política da comunicação e da cultura, o texto aborda essas e outras questões relacionadas, apresentando, por fim, uma proposta de taxonomia que divide as plataformas com base em quatro elementos: estrutura de propriedade, atividade principal, modelo de financiamento e impacto no conjunto do sistema.

O terceiro texto é a tradução de um artigo originalmente publicado em inglês por três autores europeus Helena Sousa, Claudia Padovani e Hannu Nieminen, a primeira integrante

colaboradora do nosso projeto. Nos últimos anos, a União Europeia lançou uma série de iniciativas em relação à regulação da internet, as quais têm sido alvo de observação em todo o mundo por seu potencial de incidir e dar mais transparência ao funcionamento das plataformas digitais. Os autores discutem a posição da União Europeia frente ao domínio das grandes empresas tecnológicas dos EUA e da China e discutem até que ponto as novas regras podem pôr em causa a dinâmica fundamental da internet e da economia digital atual. A argumentação baseia-se numa leitura crítica da história e da regulação da internet, desde os seus primórdios até a década de 2020.

A segunda parte do livro dedica-se à dimensão concorrencial. O primeiro artigo dessa parte é de Jonas Valente e tem como objetivo analisar as novas formas de concentração no ambiente da internet a partir do surgimento e ganho de relevância e poder econômico das plataformas digitais. Esses agentes tornaram-se os principais mediadores das atividades realizadas na *web*. Características como a utilização de dados e o aproveitamento de efeitos de rede vêm não apenas gerando ganhos de participação de mercado para aqueles agentes, mas também dando origem a novas formas de concentração na camada de aplicações e conteúdo. Com foco na Economia Política da Informação, Comunicação e Cultura,

o texto tem como objetivo analisar esse fenômeno e apontar novas tendências na dinâmica da competição na rede.

O artigo de Verlane Aragão e Aianne Amado, por sua vez, apresenta um quadro analítico para o estudo do mercado brasileiro de *streaming*, a partir do modelo proposto no segundo capítulo da primeira parte, e acompanha a atuação das plataformas, com destaque para Globoplay e Netflix, considerando a trajetória de uma empresa de capital privado, nacional, líder histórico no mercado brasileiro de radiodifusão, e seu papel de enfrentamento concorrencial a uma empresa internacional pioneira e já estabelecida.

O terceiro artigo, de Ana Beatriz Lemos, foi selecionado entre aqueles apresentados ao Grupo de Interesse referido antes, parte do Seminário Alaic 2023. O marco teórico adotado é o da EPC brasileira e, também a partir do quadro de análise do capítulo segundo da primeira parte deste livro, é analisada a concorrência do audiovisual alemão diante das plataformas digitais. Com isso, a autora contribui para futuras análises comparativas não apenas entre Brasil e Alemanha, mas considerando também outros contextos, no processo de reestruturação do mercado de televisão mundial, na fase da multiplicidade da oferta, e questões como a digitalização, a concorrência com as plataformas de *strea-*

ming de audiovisual e os *sites* de busca de vídeos e a coleta massiva de dados.

A terceira parte do livro é dedicada à questão da democracia. Nela, são ampliados diálogos com diferentes tradições e autores. O primeiro texto é de Alain Herscovici, que discute os objetivos da regulação das plataformas digitais e sua capacidade de manter ou ampliar as condições sociais, políticas e econômicas a partir das quais os mecanismos democráticos se exercem. Ele estuda mais especificamente os principais mecanismos que fundamentam a democracia, os limites intrínsecos em relação às escolhas sociais efetivamente realizadas e o papel que as plataformas digitais cumprem no enfraquecimento atual das democracias. Seguindo autores como Condorcet, Arrow, Sen e Rawls, aponta que, teoricamente as escolhas sociais não podem refletir as vontades individuais, mas são determinadas pelos valores morais e éticos da coletividade.

Na sua contribuição, Ruy Sardinha Lopes discute a nova forma de poder calcada na informação/conhecimento, intitulada por ele infopolítica, que é apontada como uma fase inicial da nova governamentalidade, termo discutido a partir de Foucault, buscando uma aproximação com o repertório marxista. A formulação parte do questionamento

do determinismo tecnológico que tem embasado o discurso sobre as tecnologias da informação e da comunicação em sua relação com a “nova economia”. Critica as posturas deterministas que decorrem de uma visão equivocada da natureza das tecnologias e de sua relação com a sociedade, culminando em um tratamento como estritamente técnico de questões que são necessariamente políticas. O argumento do texto é desenvolvido em torno do modo como as TIC suscitam mudanças significativas no mundo do trabalho, mas ainda continuam validando o mundo do capital, não autorizando, na forma social das tecnologias, portanto, expectativas de caráter emancipatório.

Daniela Monje, por sua vez, propõe a construção de uma hipótese sobre como a noção de mercados nocivos (MN) e bens públicos globais (BPM) se articulam em relação ao mercado global de comunicações convergentes. Os BPM podem ser definidos como aqueles em que se verifica que, uma vez fornecidos, seus benefícios são não rivais e não excludentes para um número significativo de países, para uma parte significativa e transversal em termos socioeconômicos da população mundial e para mais gerações do que a atual. Exemplos disso são o meio ambiente, o patrimônio cultural, o espectro de rádio, a internet etc. Por sua vez, os MN podem ser identificados com base em quatro parâmetros

básicos: a) danos extremos aos indivíduos; b) danos extremos à sociedade; c) fraca capacidade de ação; e d) vulnerabilidade. Eles incluem: a venda de órgãos, o trabalho sexual, o trabalho infantil e a experimentação de drogas. O exercício de reflexão proposto objetiva, em termos conjunturais, estender a visão dos mercados nocivos ao mercado de infocomunicação e às transações que nele ocorrem em torno do BPG.

O livro se encerra com uma entrevista de Murilo Ramos a Helena Martins, abordando as tensões em torno do desenvolvimento da internet, buscando explicar por que as perspectivas teóricas hegemônicas no campo da comunicação se distanciaram da análise da mesma que temos hoje, associada a problemas como desinformação e vigilância. Diante desse quadro, discute a forma da regulação no Brasil, tendo em vista o histórico do setor e a conformação, a partir das pressões empresariais e da atuação do Estado neoliberal, de uma convergência divergente, que manteve separados os setores da radiodifusão e das telecomunicações no Brasil. Trata ainda de como a internet desenvolveu-se a despeito das formas de regulação tradicionais, na perspectiva da governança liderada por organismos multilaterais e, sobretudo, pelas empresas, apontando caminhos para a superação desse quadro.



A Perspectiva da EPC tendo em vista as Plataformas e a Geopolítica

PARTE I

Regulação das plataformas, desenvolvimento e soberania²

César Bolaño

1 INTRODUÇÃO

Este artigo apresenta uma visão geral, panorâmica, de um conjunto de elementos que estão na base da transição do sistema global de cultura, da sua configuração conhecida na segunda metade do século XX para aquela atual em que as empresas proprietárias de plataformas digitais assumiram uma posição central na organização da economia da internet e nos debates, em nível internacional, sobre a regulação dessas entidades. Trata-se de uma reflexão ainda inicial sobre a regulação das plataformas, mas fundamen-

² O presente artigo tem uma versão anterior, concisa, produzida originalmente em espanhol e apresentada como conferência na abertura do *IVECAD* – evento ligado ao congresso *Saber UH*, realizado em *Havana*, em 2023 – a qual foi não apenas vertida ao português posteriormente, mas modificada e ampliada, tendo em vista o desenvolvimento da pesquisa sobre plataformas digitais em curso no Observatório de Economia e Comunicação (OBSCOM) da Universidade Federal de Sergipe. O autor agradece à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) pelo apoio ao projeto *Governança econômica das redes digitais* (processo nº 2021/06992-1).

tado em toda uma tradição marxista no campo da economia política da comunicação e da cultura.

A partir da perspectiva de um país de capitalismo periférico, como o Brasil, defende-se a necessidade de pensar a regulação do novo setor das plataformas com base na perspectiva ampla de um projeto nacional de desenvolvimento focalizado em resolver carências sociais e reduzir a heterogeneidade estrutural através da mobilização da política de ciência, tecnologia e inovação, entendida como ferramenta para a autonomia cultural e tecnológica, em linha com as melhores tradições do pensamento crítico latino-americano.

2 O QUADRO DE FUNDO

A economia da internet e das plataformas digitais é um fenômeno que faz parte do longo processo de decadência do imperialismo norte-americano, visível desde os anos setenta do século passado, com a derrota dos Estados Unidos na guerra do Vietnã e os movimentos especulativos contra o dólar em consequência dos déficits no balanço de pagamentos que fizeram ruir os acordos de Bretton Woods, o padrão dólar-ouro conversível e as paridades de cambio fixas. A resposta da potência do norte à perda de competitividade frente a seus competidores capitalistas, especialmente a Europa, capitaneada pela Alemanha, em processo de unifi-

cação, e Japão, se materializará no que Maria da Conceição Tavares (2016) definiu em texto célebre, como a “retomada da hegemonia norte-americana” no governo Ronald Reagan, à base de um “keynesianismo bastardo”, como a professora definiu a política macroeconômica interna, e a política monetária de aumento das taxas de juros, que inverte a direção dos fluxos internacionais de divisas em direção aos Estados Unidos, transferindo a crise para o exterior, primeiro para os países endividados da periferia latino-americana, logo para o leste europeu, terminando por provocar o colapso da União Soviética e do socialismo realmente existente então na Europa. Assim, vai-se impondo o neoliberalismo por todo o mundo, ao longo dos anos oitenta e noventa, mas a hegemonia não chega propriamente a recuperar-se.

Do ponto de vista da política internacional, além da mudança nas taxas de juros, a estratégia inclui o enquadramento da Europa – patente na interdição dos acordos para a construção do gasoduto então chamado transiberiano – e a aproximação com a China reformista, para isolar a União Soviética que, com suas próprias contradições internas, não tem fôlego para fazer frente à chamada “guerra nas estrelas” proposta por Reagan. Hoje sabemos que o principal beneficiário dessa engenharia política seria a China, que viria a assumir a condição atual de potência emergente desafiante

da hegemonia norte-americana, o que inclui uma aliança euroasiática recomposta em nível superior após a reconstrução russa depois dos dez anos loucos que se seguiram à caída da URSS e o fim da Iugoslávia sob os bombardeios da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Por sua parte, a demanda (por *commodities*) e a oferta (de bens de consumo baratos) chinesas ajudarão na expansão da periferia dita “emergente”, enquanto a Europa avança em seu projeto de unificação sob o manto do neoliberalismo, incorporando toda uma periferia interna formada pelos países do antigo bloco soviético.

A política neoliberal, desde o princípio e em sua essência, tem por objetivo a destruição dos sistemas de *Welfare State* e das legislações trabalhistas, a privatização dos sistemas de educação, saúde, previdência social, constituindo-se em ataque de grande magnitude sobre as conquistas que a classe trabalhadora havia logrado nos anos dourados do capitalismo do pós-guerra, depois dos horrores e sacrifícios que teve de enfrentar ao longo de toda a primeira metade do século. Um fato importante para compor o quadro, mas que não será tratado aqui, é a adesão da parte majoritária dos partidos e intelectuais da esquerda ocidental, não simplesmente a uma perspectiva revisionista clássica, socialdemocrata, como a inaugurada em princípios do século XX, mas ao

próprio neoliberalismo, que ajudou a administrar a sua maneira em diferentes lugares mundo afora sempre que teve a ocasião de estar no poder desde os anos oitenta, deixando para a extrema direita sozinha a crítica sistêmica no momento da crise terminal desse modelo de regulação.

O mais importante para nossos propósitos é deixar claro que o neoliberalismo não vem sozinho no ataque à classe trabalhadora. De fato, ele acompanha o processo mais de fundo da reestruturação produtiva no interior da qual se inclui o tema que nos ocupa. Um elemento chave nesse sentido é o desenvolvimento, à base de pesquisas anteriores, da micro-eletrônica e as inovações que ela implica, em particular a tendência à digitalização geral do mundo que se implanta com a vitória do projeto norte-americano, agora sob o comando do governo Clinton, das infraestruturas globais da informação, impulsionando a convergência tecnológica, a reestruturação da indústria das telecomunicações e o grande movimento de reordenação do trabalho, de subsunção do trabalho intelectual e de intelectualização de todos os processos de trabalho tradicionais (Bolaño, 2002), o que levará desde então a diferentes ondas de precarização e à constituição, em nível mundial, de um exército industrial de reserva composto majoritariamente por uma massa de trabalhadores que já não encontra possibilidade de inserir-se

produtivamente em um sistema que Chesnais (1996) caracteriza como de regulação a dominante financeira, o qual está por trás de todas as crises recorrentes por que passa o sistema ao longo de todo o período neoliberal e que redundava sempre em maior concentração, centralização e acumulação por despossessão, como diz David Harvey (2004).

O desenvolvimento das tecnologias da informação e da comunicação faz parte do quadro geral da mudança estrutural promovida, no período neoliberal, para fazer frente à crise do capitalismo e à crise da hegemonia. A convergência tecnológica entre telecomunicações, informática e audiovisual explica o ocorrido com as forças produtivas no processo: (1) surgimento da informática enquanto setor econômico novo que, no entanto, não tem a capacidade de funcionar como locomotiva do crescimento no sentido que foi o *cluster* de inovações que inaugurou o século XX; (2) mas teve sim a capacidade de reestruturar a fundo todos os setores produtivos, inclusive o das biotecnologias – seja na indústria alimentícia, seja na medicina – que têm maior poder impulsor; (3) fundamentalmente, reduziu-se o volume de trabalho vivo empregado pelo capital produtivo, sinalizando os limites imanentes com que se defronta o modo de produção capitalista, em seu carácter antagônico, crítico e progressivo (Bolaño, 2015).

3 A TRANSIÇÃO DO SISTEMA GLOBAL DE CULTURA

O desenvolvimento das TIC tem também um impacto fundamental sobre o sistema global de cultura, afetando as condições de legitimação do modo de regulação e a estruturação da esfera pública. Durante toda a segunda metade do século XX, a grande Indústria Cultural esteve centrada em sistemas nacionais de radiodifusão, especialmente a televisão de massas (broadcasting), legitimados em nível internacional por um modelo de distribuição de frequências que reconhecia a soberania do Estado sobre seu território em matéria de telecomunicações. Cada Estado tinha domínio sobre suas infraestruturas e decidia a forma de organização (estatal, privada ou mista). O enorme predomínio das empresas dos Estados Unidos no oligopólio global da produção e distribuição de cinema e música garantia sua hegemonia sobre o conjunto da estrutura de mediação em nível mundial.

Ao longo do século, o desenvolvimento tecnológico vai criando as condições para a superação desse modelo de regulação tanto nas telecomunicações, facilitando o *bypass* dos operadores nacionais, como na radiodifusão, onde cada inovação técnica abria novas possibilidades de mudanças regulatórias em desfavor dos sistemas públicos. O surgimento da televisão segmentada a pagamento é um marco importante nesse processo. Nas telecomunicações a mudança começa nos

Estados Unidos nos anos oitenta e se generaliza por todo o mundo nos noventa, sob a égide da política neoliberal. O projeto global de digitalização e a convergência facilitarão a transformação radical das forças produtivas sobre as quais se assenta todo o sistema global de cultura crescentemente dominado por interesses privados internacionais, reduzindo a capacidade de regulação do Estado nacional.

A expansão da internet – especialmente depois de sua privatização em 1995 e do processo de concentração pelo qual passou com a crise das empresas ponto.com em 2000, levando à sua organização atual sob domínio das grandes empresas de plataforma norte-americanas – é parte da tendência histórica inaugurada nas últimas décadas do século XX com os movimentos em torno à retomada da hegemonia norte-americana. O sucesso da estratégia neoliberal de reestruturação geral não apaga, por certo, as contradições do sistema e nem sequer chega a eliminar a crise de hegemonia que neste momento se apresenta de forma ainda mais intensa, após o fracasso da invasão do Iraque, como insiste Arrighi (2008), e a derrota afinal dos Estados Unidos no Afeganistão, em 2021, até assumir os contornos atuais de confrontação direta entre OTAN e Rússia na Ucrânia.

Por outra parte, a transição do sistema global de cultura não elimina o fato de que tenha que cumprir as funções de publicidade e propaganda que lhe cabem como parte fundamental da estrutura de legitimação do capitalismo tardio, para o que necessita atender também a necessidades de reprodução simbólica do mundo da vida e, portanto, a uma demanda social que, neste momento, inclui oferecer mecanismos de interatividade que, no final das contas, são capturados pelo sistema para servir ao aperfeiçoamento das funções propaganda e publicidade (Bolaño, 2000; Figueiredo e Bolaño, 2017). Para isso, é preciso mobilizar, como antes, o trabalho intelectual de mediação, o qual assume também formas renovadas, pondo em relevo o problema da subsunção do trabalho intelectual, seus limites e as possibilidades de outra mediação possível, crítica, libertadora, a serviço dos interesses da classe trabalhadora.

As plataformas digitais e o novo sistema global de cultura do capitalismo do século XXI constituem um elemento do modo de regulação de um capitalismo decadente, militarista, que não logra recompor as taxas de acumulação de seus tempos áureos e se enfrenta com um desafiante potente, que utiliza o mercado como instrumento a serviço de seus interesses nacionais, de desenvolvimento e de construção de uma alternativa global de poder que se apresenta como

pacífico, pragmático e multipolar. E que maneja também nesse sentido o instrumento das plataformas digitais.

4 ECONOMIA E REGULAÇÃO DAS PLATAFORMAS DIGITAIS

Deduz-se do anterior que há uma coerência entre o movimento geral do capital, a reação dos diferentes atores com poder econômico, no sentido de Furtado (1978), a começar pelos movimentos estratégicos da potência hegemônica e suas consequências sobre a estrutura dos mecanismos da mediação social. A situação atual põe em relevo a importância da contribuição da Economia Política da Informação, a Comunicação e a Cultura para a compreensão do processo em sua totalidade, inclusive no que se refere à economia das plataformas e sua regulação.

Do ponto de vista material, uma plataforma pode ser definida simplesmente como força produtiva que facilita a mediação de relações econômicas de todo tipo, seja de produção de bens e serviços, seja de intercâmbio mercantil, além de outras formas de comunicação social mediadas tecnologicamente. Assim, o suporte técnico-material estrutura formas particulares de mercado e de exploração do trabalho que estão garantindo uma expansão avassaladora, nas primeiras décadas deste século, de um tipo novo de capital

individual: as empresas proprietárias de plataformas digitais. Mas é claro que em outras condições históricas, forças produtivas semelhantes poderiam dar lugar a relações de produção de outro tipo.

Da mesma forma, nenhum condicionamento técnico obriga as plataformas digitais a organizar-se como propriedade privada de um grupo restrito de empresas que acabam por assumir, como é o caso das plataformas publicitárias norte-americanas, uma condição de *essential facilities* para acesso aos mercados. Neste caso, o debate em torno da regulação envolve temas como propaganda política, manipulação, liberdade de expressão, que o aproxima do debate de sempre sobre o controle social dos meios de comunicação de massa. A infraestruturalização (Van Dijk, 2022) dessas plataformas indica tratar-se de bens públicos que deveriam ser operados seja diretamente pelo Estado, seja por empresas incumbentes sujeitas a obrigações de serviço público.

No caso das plataformas de intermediação de trabalho, como o Uber, por outro lado, nada impede, do ponto de vista técnico, seu desenvolvimento por agentes nacionais, inclusive cooperativas e administrações locais, evitando o desvio para o exterior de uma massa de mais-valor produzido internamente em troca de um serviço banal de intermedia-

ção técnica. O mesmo pode ser dito das plataformas mercantis, serviços de entrega de mercadorias, de hospedagem, educação e todas aquelas que não se apresentam como *essential facilities*, mas como um emaranhado de “empresas dependentes de plataformas” (Silva Neto, Chiarini, Ribeiro, 2022), uma feliz denominação porque aí se encontram justamente as pequenas e médias empresas nacionais dos países da periferia capitalista cuja dependência se configura nos planos cultural, ideológico e econômico, vinculado ao sistema técnico e à estrutura industrial do grande capital transnacional, como parte das cadeias de valor que este articula em nível global.

Outro caso ainda é o das plataformas industriais, na classificação de Srnicek (2018) que, do ponto de vista da regulação, remetem, em essência, a questões ligadas às transformações na organização dos processos produtivos, bem conhecidas da economia e da sociologia do trabalho. Tanto nesse caso como no das plataformas de intermediação de trabalho referidas, o problema fundamental a ser considerado é o da legislação do trabalho e dos processos de precarização que vêm ocorrendo desde os inícios da reestruturação produtiva. Nesse sentido, é de grande valia o conceito de cultura em Celso Furtado (Bolaño, 2012) e o caso chinês, tendo em vista sua excepcionalidade no que se refere ao desenvolvimento

em comparação com outros casos nacionais, nomeadamente o brasileiro, merece um olhar particularmente atento.

5 SÍ SE PUEDE

Em termos gerais, o que tenho enfatizado é a necessidade de pensar as políticas de regulação das plataformas num sentido mais amplo, vinculadas às políticas de ciência, tecnologia e inovação. Algo semelhante ao projeto brasileiro do complexo econômico industrial da saúde (CEIS), que procura fundamentar uma política de desenvolvimento baseada no atendimento das necessidades da população num setor que envolve partes significativas das indústrias mecânica, química e dos serviços de saúde, tudo isso sobre a base de uma transição tecnológica de grande magnitude, envolvendo tecnologias de informação e comunicação – inclusive do setor das plataformas digitais (Bolaño; Zanghelini, 2022) –, biotecnologias, pesquisa de ponta em laboratórios e universidades públicas, em que o país desenvolveu importantes competências críticas e que necessita fortes inversões, esquemas de financiamento e atualização de modelos de gestão, o que exige uma visão integrada de ciência, tecnologia, inovação e desenvolvimento.

De fato, “a dinâmica global da indústria de vacinas evidencia o espaço social em que se dá concretamente a tensa relação

da dinâmica capitalista com o mundo da vida. À luz da perspectiva do CEIS, as assimetrias globais na geração de conhecimento e produção associadas à assimetria no acesso da população global às doses de vacinas revelam a configuração de uma nítida relação centro-periferia na área da saúde” (Gadelha, 2022, p. 5). O projeto estatal do Grupo Executivo do Complexo Econômico-Industrial da Saúde (GECEIS), dirigido a superar essa condição e transformar o setor de saúde numa alavanca para o desenvolvimento nacional sofreu retrocesso no período do governo Bolsonaro, mas foi retomado a partir da nova administração federal.

Também o setor das plataformas digitais, considerando as competências nacionais na área das tecnologias da informação e da comunicação, de produção de *software*, telecomunicações e levando em consideração as carências em termos das políticas públicas nos diferentes setores de serviços sociais que poderiam ser melhor atendidos através de plataformas digitais, uma política de desenvolvimento poderia ser desenhada num sentido semelhante ao do exemplo anterior, subordinando a regulação da economia das plataformas a um projeto nacional de desenvolvimento vinculado à satisfação das prementes necessidades da população. Nesse sentido, o passo decisivo em direção à autonomia cultural e tecnológica, chave para a superação da dependência na matéria, só

poderia consolidar-se com o controle das grandes plataformas por agente internos, como fez a China. Isto exigiria uma perspectiva de longo alcance – inclusive no que se refere à segurança e à soberania nacional, à defesa contra as chamadas guerras híbridas e outros temas que têm animado o debate político nos últimos anos –, a qual deveria estar subordinada a um projeto nacional de desenvolvimento.

No caso chinês, um vigoroso e extremamente bem-sucedido projeto desse tipo precede a política de regulação das plataformas, tratadas inicialmente numa ótica política de estímulo, buscando facilitar a constituição de campeões nacionais num setor emergente, claramente enquadrado numa perspectiva de autonomia tecnológica, como em outros setores considerados estratégicos. Assim, Brancher e Polita (2023, p. 60) citam o documento *National Innovation-Driven Development Strategy*, do Comitê Central do Partido Comunista Chinês e do Conselho de Estado, de 2016, em que se defende que o país deveria “construir um conjunto de infraestruturas e plataformas que suportem inovação de alto nível” no setor e “formar um conglomerado de empresas superiores com marcas reconhecidamente excepcionais, robustas plataformas de serviços e qualidade de primeira classe”. No documento *Opiniões Norteadoras do Conselho de Estado para o avanço Vigoroso das Ações da Internet*

Plus, de 2015, considera-se que a “Internet deve ser utilizada como uma plataforma para o compartilhamento de fatores de produção e de vida, a alocação de recursos deve ser otimizada ao máximo e a formação de um novo modo económico e social baseado na abertura e coparticipação deve ser acelerado” (Brancher; Polita, 2023).

Nessa perspectiva, não tem sentido seguir a estratégia de total liberdade de ação para as plataformas norte-americanas, como ocorre na quase totalidade dos países do mundo. Pelo contrário, uma política protecionista das plataformas nacionais e de construção de *firewalls* é fundamental inclusive por questões de soberania nacional. Segundo os mesmos autores, as grandes companhias nacionais de tecnologia chinesas e o Estado atuam de forma articulada na implementação de grandes projetos de desenvolvimento como é o caso paradigmático das políticas de revitalização rural e redução da pobreza, das aldeias Taobao em que, desde 2009, a plataforma Alibaba se estabelece como infraestrutura crítica oferecendo “métodos de pagamento e ferramentas digitais em interfaces simplificadas para estimular o empreendedorismo entre os pequenos agricultores”, que as levam, em 2017, a apresentar níveis de renda per capita “quase três vezes maiores que a média rural na China e próxima do valor das localidades urbanas” (Brancher; Polita, 2023, p. 61).

Por outro lado, conforme se deduz do estudo de McKnight, Kenney e Breznitz (2023), em determinado momento, o Estado chinês se move em direção de uma política mais proativa de regulação da concorrência, buscando evitar não só concentrações de poder de mercado, mas também o potencial desestabilizador das políticas nacionais de desenvolvimento que as plataformas vinham adquirindo, inclusive em relação ao sistema financeiro estatal. Assim, em março de 2021, o presidente Xi Jinping declara que “todas as atividades financeiras envolvendo companhias de plataformas ‘devem ser postas sob supervisão financeira’” (McKnight; Kenney; Breznitz, 2023, p. 14 *apud* Zhang, 2021).

Brancher e Polita (2023) referem-se também, citando um artigo de Wang e Lobato publicado em 2019, a que “institucionalmente, o controle estatal sobre as plataformas de meios se realiza no fato de que todos os provedores de conteúdo televisivo na Internet devem colaborar com pelo menos uma das sete televisões públicas online para obter licença para atuar [...]. Nesse contexto, enquanto a personalização algorítmica do conteúdo político nos meios sociais estadunidenses gera ‘crescente preocupação com a propensão à fragmentação cultural’, na China este problema é inexistente”, o que constitui um elemento estratégico fundamental para a construção de uma esfera pública apta para

a formação dos consensos necessários para a consolidação do projeto nacional.

Claro que as dimensões da economia chinesa a tornam um caso único, num momento em que o desenvolvimento tecnológico conduz a “escalas de produção que sobrepassam muito a demanda doméstica de um país pequeno” (Lage, 2021, p. 20), tornando essencial tanto a construção de “conexões externas (cadeias de valor multinacionais, redes de alianças, canais de financiamento” (Lage, 2021, p. 24) – como no caso das plataformas vacinais que se tornaram conhecidas do público no período da pandemia da COVID19 – como a criação de “canais de exportação para aceder à demanda potencial de centenas de milhões de pessoas”, única escala em que se “poderia tornar sustentável uma industrialização de alta tecnologia” (Lage, 2021, p. 20). Nesse sentido, o processo de integração latino-americana é absolutamente estratégico, pois “o fator determinante do desenvolvimento econômico a partir deste momento estará na capacidade de construção de redes internacionais, em função dos interesses das grandes coletividades humanas” (Lage, 2021, p. 21).

Assim, nossas próprias carências, na América Latina como na China, indicam o sentido que devem ter as políticas de

desenvolvimento: ampliação do horizonte de possibilidades, como insistia Furtado, para as grandes maiorias, democratizando as condições de exercício da criatividade no plano da cultura material e espiritual, incluída a cultura político-institucional, com o objetivo de reduzir o que o estruturalismo histórico latino-americano define como heterogeneidade estrutural, em direção a formas mais humanas e mais racionais de existência.

6 CONCLUSÃO

No que se refere ao quadro geral sumariamente apresentado acima, a situação atual apresenta uma similaridade em relação ao momento da retomada da hegemonia norte-americana, mostrando que a crise estrutural não foi de fato superada e se apresenta agora em novo patamar. Crise de hegemonia e crise do capital, que não logra retomar as taxas de acumulação do período do pós-guerra. Crise que nos coloca novamente diante do risco da confrontação nuclear que, nos anos noventa, parecia ter sido definitivamente eliminado. Não obstante, após meio século de neoliberalismo e reestruturação produtiva, tudo parece transformado e essa sensação se deve fundamentalmente às mudanças que se apresentam no cotidiano do mundo vivido, facilitadas e exigidas pela penetração do novo paradigma tecnológico da

digitalização geral, peça chave do novo modo de regulação a dominante financeira.

A transição em curso do sistema global de cultura articula os elementos material e espiritual desta de forma ainda mais coerente que a do momento de auge do paradigma da Indústria Cultural da segunda metade do século XX, com uma capilaridade que não seria possível sem uma radical fragmentação e a construção de mecanismos de controle inéditos, capazes de integrar individualização extrema, interatividade e manipulação de grandes números. Tudo isto fruto, do ponto de vista tecnológico, da terceira revolução industrial, vista aqui como processo secular que, neste momento, atinge uma fase tão avançada como a da *big data*, da inteligência artificial e das plataformas digitais que constituem a base do poder do oligopólio global que, no limite, controla toda a circulação da informação e monitora todas as interações sociais da humanidade, a serviço do grande capital monopolista.

Vimos que essa situação prejudica as capacidades regulatórias do Estado nacional, especialmente na periferia, que acaba por ceder soberania, no que nos ocupa aqui, às grandes empresas, basicamente norte-americanas, proprietárias de plataformas, o que completa o quadro da dominação impe-

rialista contra a qual é preciso, entre outras coisas, mobilizar a inteligência nacional para construir alternativas econômicas e organizacionais para que as capacidades de coordenação das plataformas, enquanto instrumento técnico, possam ser utilizadas a serviço do projeto de nação adequado aos fins definidos pela sociedade, como pensava Furtado.

De um ponto de vista marxista, isto significaria desenvolver as forças produtivas do país e criar as condições para a internalização das capacidades de organização e controle da produção por uma classe trabalhadora que conquista assim as condições objetivas para o desenvolvimento da própria consciência revolucionária, ao contrário do que ocorre com o movimento, implantado já há décadas, de desindustrialização, que a relega a uma condição de dependência extrema e àquilo que os adeptos das teorias marxistas da dependência chamariam superexploração (Luce, 2018; Marini, 2005). A regulação das plataformas tem um papel estratégico nesse sentido, na medida em que constituem uma infraestrutura básica para o desenvolvimento capitalista no século XXI, parte que são das condições para a autonomia cultural e tecnológica do país, o que de qualquer forma, a julgar pela oposição atual (julho de 2023) à política desenvolvimentista proposta pelo governo Lula, talvez nem represente mesmo o interesse imediato da grande burguesia brasileira.

REFERÊNCIAS

ARRIGHI, G. **Adam Smith em Pequim: origens e fundamentos do século XXI**. São Paulo: Boitempo, 2008.

BOLAÑO, C. Trabalho intelectual, comunicação e capitalismo. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, Rio de Janeiro, n. 11, p. 53-78, 2002. Disponível em: <https://eptic.com.br/wp-content/uploads/2020/06/Trabalho-intelectual-comunica%C3%A7%C3%A3o-e-capitalismo-Bola%C3%B1o.pdf>. Acesso em: 9 out. 2021.

BOLAÑO, C. **O conceito de cultura em Celso Furtado**. Salvador: EDUFBA, 2012.

BOLAÑO, C. **Indústria Cultural, Informação e Capitalismo**. São Paulo: Hucitec, 2000.

BOLAÑO, C. **Cultural Industry, Information and Capitalism**. London: Pallgrave Macmillan, 2015.

BOLAÑO, C.; ZANGHELINI, F. O complexo econômico-industrial de saúde e a economia das plataformas digitais na leitura da economia política da informação, da comunicação e da cultura. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 33, p. 105-129, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.29327/2148384.17.33-4>. Acesso em: 9 out. 2023.

BRANCHER, P. T. L.; POLITA, É. A geopolítica das plataformas: características estruturais da plataformização e as especificidades do modelo chinês. **Geosul**, Santa Catarina, v. 38, n. 86, p. 41-68, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/2177-5230.2023.e87355>. Acesso em: 9 out. 2024.

CHESNAY, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

FIGUEIREDO, C.; BOLAÑO, C. Social Media and Algorithms: Configurations of the Lifeworld Colonization by New Media. **International Review of Information Ethics (IRIE)**, Edmonton, v. 26, n. 12, p. 26-38, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.29173/irie277>. Acesso em: 9 out. 2021.

FURTADO, C. **Criatividade e dependência na civilização industrial**. São Paulo: Paz e Terra, 1978.

GADELHA, C. A. G. Complexo econômico-industrial da saúde: a base econômica do sistema único de saúde. **Cadernos de Saúde Pública**, Fundação Oswaldo Cruz, v. 38, p. 1-17, 2022. Suplemento 2. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00263321>. Acesso em: 9 out. 2023.

HARVEY, D. **O novo imperialismo**. São Paulo: Loyola, c2004.

LAGE DÁVILA, A. **Globalización y sociedad del conocimiento: una mirada desde la ciencia**. La Habana: Academia Editorial, 2021.

LUCE, M. S. **Teoria marxista da dependência: problemas e categorias**. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

MARINI, R. M. **Vida e obra**. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

MCKNIGHT, S.; KENNEY, M.; BREZNITZ, D. Regulating the platform giants: Building and governing China's online economy. **Policy & Internet**, v. 15, p. 243-265, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1002/poi3.336>. Acesso em: 9 out. 2024.

SILVA NETO, V. J.; CHIARINI, T.; RIBEIRO, L. D. C. Voyages of discovery: charting the new geographies of the platform economy. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA INDUSTRIAL-ENEI, 6., 2022, Salvador, **Anais [...]**. Salvador: ABEIN, 2022. p. 1-20. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/360903073_Viagens_de_descobrimento_mapeando_a_geografia_da_economia_de_plataformas. Acesso em: 9 out. 2023.

SRNICECK, N. **Capitalismo de plataformas**. Buenos Aires: Caja Negra, 2018.

TAVARES, M. D. C. Ajuste e reestruturação países centrais: a modernização conservadora. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 1, n. 1, p. 21-56, 2016. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8643308>. Acesso em: 9 out. 2021.

VAN DIJCK, J. Ver a floresta por suas árvores: visualizando plataformização e sua governança. **Matrizes**, v. 16, n. 2, p. 21-44, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.1982-8160.v16i2p21-44>. Acesso em: 9 out. 2023.

WANG, B.; LI, X. Big data, platform economy and market competition: A preliminary construction of plan-oriented market economy system in the information era. **World Review of Political Economy**, United Kingdom, v. 8, n. 2, p. 138-161, 2017. Disponível em: <https://www.scienceopen.com/hosted-document?doi=10.13169/worlrevipoliecon.8.2.0138>. Acesso em: 9 out. 2021.

ZHANG, A. H. **Chinese antitrust exceptionalism**: How the rise of China challenges the global regulation. Inglaterra: Oxford University Press, 2021.

Para uma crítica da economia política das plataformas digitais: a configuração de uma nova estrutura de mediação social³

Helena Martins e César Bolaño

1 INTRODUÇÃO

As plataformas digitais têm sido objeto de pesquisa em vários campos nos últimos 10 anos. Desde perspectivas críticas, trabalhos importantes situam sua relação com as transformações do capitalismo, os processos de monopolização e seus impactos em diversas áreas, como no mundo do trabalho (Srnicek, 2017; Morozov, 2018; Valente, 2019). Não obstante, desafios ainda precisam ser enfrentados para consolidar uma agenda de pesquisa que entenda a dinâmica geral das plataformas relacionando-a à do próprio sistema capitalista e suas especificidades, em uma abordagem integrada. Mapeando lacunas nessa agenda, Narayan (2024) aponta que a relação entre capital, estado e trabalho precisa ser mobilizada para enriquecer a teoria, além das

³ O capítulo foi publicado originalmente na revista *Contracampo*, Niterói, v. 44, n. 1, p. 1-16, jan./abr. 2025.

análises empíricas. Rikap (2024) enfatiza a relação com a dinâmica capitalista mais ampla como necessária, mas alerta contra uma generalização da plataformização e defende a necessidade de diferenciar os tipos de plataformas e as relações que se tecem entre elas.

Entendemos que a Economia Política da Comunicação (EPC) desenvolvida no Brasil pode contribuir para isso. Sua particularidade, mesmo em relação a outras abordagens que se apresentam como de economia política, é a abordagem dialética a partir da obra principal de Marx, buscando a “ampliação do ferramental crítico da crítica da economia política para a compreensão das estruturas de mediação social características do modo de produção capitalista” (Bolaño; Bastos, 2020, p. 177-178), como é o caso da Indústria Cultural. Tal abordagem diferencia-se por enfatizar a relação com o movimento mais geral do capitalismo, em que se destacam questões como as relações entre capital e trabalho, a articulação entre economia e cultura e o papel da tecnologia e da informação na dinâmica sistêmica, ao passo que também busca desenvolver níveis intermediários e concretos de análise, alcançando, por exemplo, as indústrias culturais em suas especificidades (Bolaño, 2000). No mesmo sentido, neste trabalho, avançaremos na proposição de uma taxonomia que parte dos elementos centrais das

plataformas para diferenciá-las, quais sejam: 1) Estrutura de propriedade; 2) Atividade principal; 3) Modelo de financiamento; 4) Posição no conjunto do sistema.

Desde a EPC brasileira,⁴ reflete-se sobre a comunicação como forma social que, no capitalismo monopolista, é materializada na Indústria Cultural, a partir da qual diversas funções são cumpridas, como a publicidade e a propaganda, fundamentais para a acumulação e a legitimação do sistema (Bolaño, 2000). Pelo exposto, a abordagem da EPC diferencia-se de trabalhos como o de Zuboff (2019) e Van Dijck (2014), autoras que invertem a relação causal, partindo da própria plataformização para explicar o capitalismo contemporâneo. Já a ênfase nos processos que envolvem a informação, a comunicação e a cultura aporta contribuição particular em relação, por exemplo, a Srnicek (2017).

A EPC se refere à mediação como mecanismo de ajuste de contradições que não se resolvem propriamente, mas deslocam-se para patamares mais elevados de articulação. Daí que, sem desprezar o momento simbólico-cognitivo da mediação, bastante destacada pelos estudos culturais, como

⁴ Para uma compreensão detalhada sobre as vertentes da Economia Política da Comunicação na América Latina, ver: ZISNER, A. A. Poder economic y libertad de expression. In: Bolaño, C. (coord.). **Economía política de la comunicación y la cultura en América Latina: (1970 y 1980)**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO 2022.

em Martín-Barbero (2003), explicita o político-institucional, vinculando dinâmicas políticas, econômicas e culturais na reorganização contemporânea das relações sociais. Em sua análise da Indústria Cultural, Bolaño (2000) aponta que sua conformação resulta da necessidade de resolver contradições entre Estado, capitais particulares e população em geral. Para tanto, ao longo do século XX, trabalhou com base nos Estados nacionais, contribuindo para o desenvolvimento das funções de propaganda, publicidade e programa (Bolaño, 2000). Assim, a Indústria Cultural viabilizou, a um só tempo, a promoção do modo de vida capitalista e a realização das mercadorias, apropriando-se das culturas e traduzindo as demandas populares em seus próprios termos.

Essa organização começa a mudar com a transição do modo de regulação capitalista deflagrada nos anos 1970, conforme será detalhado a seguir. Na comunicação, ela resultará no avanço da subordinação da informação e da cultura à dinâmica do capital, materializada por meio da convergência entre os setores do audiovisual, das telecomunicações e da informática (Martins, 2018). Para tanto, houve não apenas a diluição de fronteiras entre tais setores, mas novas formas de regulação mercantil deles, como exemplifica a privatização da radiodifusão e das telecomunicações. Um caminho que tem continuidade com o desenvolvimento da internet

e que se consolida com a forma madura que sua economia assume, isto é, em torno das plataformas digitais.

A ascensão das plataformas digitais é, portanto, resultado das mudanças nas relações entre Estado, capitais particulares e população em geral nas últimas décadas, que conformam um novo sistema global de cultural, ao qual a própria Indústria Cultural fica subsumida, exigindo a constituição de uma nova estrutura de mediação social. No setor da comunicação, há não a superação, mas a renovação daquelas funções cumpridas pela Indústria Cultural, que se adequam à atual dinâmica capitalista, seja em relação à mundialização do capital, à produção e ao consumo segmentados e à necessidade de novos mecanismos de legitimação e de manipulação, entre outras dinâmicas.

Indo além da Indústria Cultural tradicional, as novas tecnologias e a forma cultural e comunicacional associada a elas expandem-se por meio da digitalização e seus desdobramentos, como a dataficação, aprofundando e ampliando a integração de vários setores. Pautam, assim, a reorganização de outros campos e relações sociais, que passam a depender, em boa medida, das plataformas digitais. Tal movimento favorece a concentração da produção social sob

a forma de capital, nos termos de Marx,⁵ ao passo que, concretamente, viabiliza a concentração e a centralização do capital. Com isso, contribui para aprofundar as tendências diagnosticadas desde o início do século XX, quando o capitalismo, em sua fase imperialista, vale-se do capital financeiro e da expansão mundial do capital na disputa pelo mercado mundial, o que se reflete em uma intensificação do conflito entre países.

A partir dessa perspectiva, este artigo visa desenvolver três temas fundamentais para uma economia política das plataformas digitais: 1) a definição de plataformização e plataformas digitais em relação às transformações capitalistas; 2) a reconfiguração das relações internacionais na economia de plataformas; e 3) as diferentes manifestações empíricas do fenômeno, que são organizadas em uma taxonomia específica. Para tanto, será estabelecido um diálogo com a literatura sobre o tema e apresentadas definições e perspectivas de acordo com o arcabouço teórico da EPC brasileira.

⁵ Explicitada no capítulo 23 do livro primeiro d'O Capital, sobre a lei geral da acumulação capitalista. Trata-se, em nossa interpretação, da “concentração da produção social sob a forma capitalista, o que significa ampliação da quantidade de capitais em concorrência, evitando o senso comum acadêmico corrente no debate latino-americano sobre a comunicação, como em análises focadas no número de agentes em operação no setor.” (Bolaño; Martins; Valente, 2022, p. 8).

Definindo plataformização e plataformas digitais

A plataformização foi definida inicialmente “como o modelo econômico e infraestrutural dominante da web social e suas consequências”, entre elas “a extensão das plataformas de mídia social para o resto da web e seu impulso para tornar os dados externos da web 'prontos para a plataforma'” (Helmond, 2015, p. 1). Compreende-se que esse processo, enquanto fenômeno social mais amplo, é um aspecto da reestruturação capitalista das últimas décadas e do desenvolvimento do paradigma da digitalização relacionado à expansão das tecnologias da informação e da comunicação (TIC). Tal reorganização pode ser entendida como uma transição do modo de regulação – no sentido da escola da regulação francesa (Aglietta, 2001; Boyer, 2010) –, o que vai além da reestruturação produtiva, refletindo-se em todos os planos da sociabilidade e nas disputas de poder entre os Estados.

A transformação capitalista envolve, no caso atual, aspectos distintos, como as mudanças nos processos de trabalho, a expansão do crédito, a globalização do capital, as mudanças nos padrões de consumo e a fragmentação social (Chesnais, 1996; Harvey, 2012). A EPC brasileira enfatiza que, no centro de tais mudanças, está o avanço da subsunção do trabalho intelectual e a intelectualização geral dos processos de trabalho nos setores da indústria e dos serviços (Bolaño,

2002). É a partir do desdobramento dessas questões que é situada a plataformização, tomada aqui como uma nova etapa de concentração da produção social, viabilizada pela digitalização e seus desdobramentos, como a expansão da economia dos dados, que leva à configuração de uma estrutura de mediação social adequada ao novo sistema global de cultura.⁶ A plataformização constitui, assim, um mecanismo de mediação que facilita ajustes sistêmicos, o que se dá concretamente a partir da conformação de plataformas digitais, estruturas de agregação de diferentes agentes e de suas produções, que operam baseadas na digitalização, na coleta e no tratamento de dados.

Historicamente, com a subsunção real, o capital objetiva superar as dificuldades para ampliar a extração de mais-valia e eliminar o controle operário sobre o processo de trabalho. Para tanto, avança em relação ao saber-fazer dos operários, busca internalizá-lo por meio do trabalho científico e passa a apresentá-lo como algo externo e que se contrapõe ao trabalho vivo (Romero, 2005). Isso é viabili-

⁶ Aqui, a ideia de sistema global de cultura assemelha-se a um de modo de regulação, com ênfase na articulação entre cultura material e cultura espiritual, que Celso Furtado, segundo Rodríguez (2009), à sua maneira, compara com a metáfora marxiana da base e da superestrutura, mas evitando qualquer determinismo, pois “a indução e condução das mudanças neste sistema pelos atores sociais resulta indissociável das ideias e valores que os motivam, tanto os mais gerais como os que concernem aos conteúdos econômicos e sociopolíticos destas mudanças” (Rodríguez, 2009, p. 418).

zado pelo desenvolvimento da maquinaria, daí porque a forma histórica da subsunção real é a grande indústria e a extração de mais-valia relativa. Com a revolução industrial, essa automação prossegue, mas encontra limites nas indústrias de montagem, os quais serão contornados pela chamada organização científica do trabalho e pelo paradigma taylorista-fordista. Nesses casos, prevalece ainda a figura do trabalhador de ofício, semiquualificado (Moraes Neto, 2002).

A destituição dos trabalhadores do conhecimento do ofício por meio da introdução da microeletrônica e das tecnologias da informação e da comunicação, entre outras características detalhadas por Bravermann (1977) e Sohn-Rethel (1978), estão nas origens do fenômeno da subsunção do trabalho intelectual (Bolaño, 2002). Essa é a principal característica da nova revolução industrial iniciada a partir dos anos 1970 e que segue em curso. É fato que o desenvolvimento capitalista, desde o momento da acumulação primitiva, busca incorporar os conhecimentos dos trabalhadores (Bolaño, 2000). Agora, isso se desdobra na generalização da quantificação, no desemprego tecnológico, na precarização do trabalho e no desenvolvimento da chamada inteligência artificial, entre outros fenômenos contemporâneos.

A nova maquinaria, ao distinguir *hardware* e *software*, reproduz a separação entre mão e cabeça no próprio equi-

pamento, facilitando a subsunção do trabalho intelectual (Bolaño, 2015). Baseada na microeletrônica, ela possibilitou formas renovadas de apropriação da natureza e das interações humanas, ao viabilizar a digitalização geral. Progressivamente, o conhecimento de uma gama cada vez mais ampla de trabalhadores será objeto de apropriação privada. Trata-se, assim, de uma ampla socialização da produção do conhecimento sob o controle do capital. Isso explica por que “as tecnologias da informação e da comunicação adquirem um protagonismo crucial” (Brittos; Bolaño, 2009, p. 83) no atual momento histórico, o que não foi suficientemente percebido pelas abordagens do problema a partir de ideias como sociedade da informação, do conhecimento, capitalismo cognitivo, entre outras.

O caráter desse processo é expansivo, o que é favorecido pela mundialização do capital que acompanha a reestruturação e a conformação do neoliberalismo (Chesnais, 1996). No âmbito da concorrência intercapitalista, o controle da informação torna-se fundamental, aprofundando a lógica capitalista em relação a ela, nos seguintes termos:

- A otimização das performances é exigência de um sistema
- caracterizado pela concorrência, no qual o conhecimento
- técnico e científico serve às necessidades da acumulação
- do capital. A informação adquire aí um papel crucial, do
- ponto de vista seja do controle do processo de trabalho,

- seja do acesso a um conhecimento técnico e científico que
- garantem vantagens à empresa perante a concorrência,
- seja enfim do ponto de vista do Estado que, como
- capitalista coletivo ideal, precisa da informação e do
- conhecimento como meio de legitimação da dominação
- (Bolaño, 2000, p. 39).

A informatização atrelada à busca por vantagens na concorrência será radicalizada com o desenvolvimento mais recente da capacidade de tratamento de uma cada vez maior quantidade de dados por meio de algoritmos. Esta datificação é definida por José van Dijck como “a transformação da ação social em dados quantificados online, permitindo assim o rastreamento em tempo real e a análise preditiva” (Van Dijck, 2014, p. 198). A possibilidade de coletar e tratar dados e de transformá-los em informação tornou-se mais crítica por permitir novas formas de ajustamento dos modos de vida, vigilância e controle social, tanto por parte dos capitais particulares quanto do Estado.

Não obstante, tratar a informação como produto e como recurso envolve uma série de contradições, que são derivadas das particularidades da subsunção do trabalho intelectual. Por exemplo, o que é central, isso exige a codificação do conhecimento, de modo que possa ser reproduzível e mercantilizado. Ocorre que essa codificação não anula o conhecimento tácito necessário à inovação, de

modo que este seguirá sendo objeto de apropriação privada, o que demanda investimentos vultosos em pesquisa e desenvolvimento (Lopes, 2008). Para limitar a socialização do conhecimento, medidas de controle privado dele foram desenvolvidas, como a fixação de direitos de propriedade intelectual. O controle do trabalho de desenvolvedores de tecnologias informacionais tornou-se central na dinâmica da concorrência, o que está associado a estratégias como a aquisição de agentes inovadores. Expressão disso, entre 2015 a 2017, Google, Apple, Facebook, Amazon e Microsoft adquiriram 175 empresas, sendo a maior parte companhias novas (Gautier; Lamesch, 2020).

Outra característica é que, “a produção no suporte digital pode ocorrer de forma quase indefinida (ainda que submetida à capacidade de armazenamento de servidores). Não há princípio da exclusão, os produtos podem ser reproduzidos com custo marginal muito baixo e consumidos ao mesmo tempo” (Valente, 2019, p. 135). Assim, o desenvolvimento das tecnologias digitais amplia as contradições ligadas

- [...] ao caráter de bem público do conhecimento e
- inquantificável do valor, tornando completamente
- arbitrária a apropriação deste último, definida agora, em
- bases puramente jurídicas, nos termos de um pré-
- capitalismo revisitado, sob a forma de direitos de
- propriedade intelectual (Bolaño, 2007, p. 38).

Ao construir um mecanismo artificial de contenção da circulação do conhecimento, o sistema introduz em seu âmago uma dinâmica especulativa própria da lógica da dominância financeira, que também é parte da reestruturação capitalista. Por um lado, os direitos de propriedade tornam-se centrais na concorrência capitalista, em sentido semelhante ao observado, acima, no caso da informação. Por outro lado, embora isso

- [...] represente uma tentativa de rentabilizar os investimentos necessários à produção do conhecimento,
- fomentando, segundo seus defensores, a competição por
- inovações patenteáveis, acaba por dificultar o pleno desenvolvimento das forças produtivas e retardar, em última
- instância, o processo acumulativo (Lopes, 2008, p. 75).

O setor das TIC, apresentado como centro da nova economia, passa a atrair capitais de risco. Esse movimento culminará na chamada crise da bolha pontocom, na passagem dos anos 1990 para os 2000, que levou ao fechamento de empresas, incluindo as novas nativas digitais, e ao crescimento daquelas que constituíram o atual oligopólio das empresas de tecnologia. Para tanto, elas foram beneficiárias de incentivos financeiros, especialmente nos Estados Unidos (Srnicek, 2017). A grande crise de 2007-2008 reforçou essa dinâmica. Como resultado desse conjunto de fatores, poucas corporações passaram a expandir seus negócios, conformando o modelo que tem sido chamado de plataformas digitais.

Há, portanto, uma afinidade eletiva entre tecnologia e finanças, já que ambas colaboram para o sonho capitalista de superar as barreiras espaço-temporais e, no limite, a própria produção, para dar continuidade à acumulação. A configuração das plataformas digitais aprofunda a dominância financeira, pois elas se apropriam, em geral, de valor produzido em outros setores que as próprias plataformas passam a agregar, ao funcionarem com um modelo de operações meta (Rushkoff, 2024). O mesmo problema da produção de valor é visível na chamada economia de dados associada às plataformas. Estas possibilitam a ampliação das “capacidades de coleta, estocagem e manipulação de enormes volumes de dados pelos sistemas técnicos digitais” (Bolaño; Zanghelini, 2024), mas o dado é apenas matéria-bruta, que deve ser manipulada para sua utilização em processos de trabalho ou para a conformação de mercadorias, a partir do trabalho humano. Seu intercâmbio consiste em uma forma de capital fictício, conforme detalhado em outro trabalho (Bolaño, 2024). É por isso que, retomando a ideia de deslocamento das contradições, exposta ao tratar do conceito de mediação, a plataformização e as plataformas não resolvem a crise atual – antes, a aprofundam.

Todo esse desdobramento lógico e histórico ajuda a ir além, na perspectiva aqui exposta, da noção de neutralidade

presente nos termos intermediários de Internet (Mackinnon *et al.* 2014) ou intermediários digitais (Jin, 2015). Busca, ainda, afastar o viés determinista que subjaz à ideia de Gawer (2014) de plataformas tecnológicas, bem como evitar o entendimento limitado de Narayan (2024, p. 1) que, embora busque uma economia política de plataformas, define-as como “um conjunto de ativos sociotécnicos que oferece uma interface estável, mas flexível, e, portanto, reúne uma série de usuários-atores”. Se é o caso de particularizar o momento presente, parece adequada a proposição de Valente (2019), para quem o central reside no aspecto digital, por constituir o paradigma tecnológico que, ao se tornar suporte da informação, permite uma série de transformações, como a concentração da produção social transformada em códigos binários.

A ênfase da abordagem sobre a plataformização deve estar, segundo tal entendimento, na capacidade de concentrar a produção social e de utilizar as tecnologias digitais para a constituição de uma estrutura sociotécnica, as plataformas digitais, que favorece isso.

Seguindo esse entendimento, não se deve reduzir a compreensão das plataformas à ideia de uma estrutura que coloca em relação ou possibilita o acesso de determinados

setores ou grupos a outros, como nas definições de *two-sided market* (Rochet; Tirole, 2003) ou *multisided platforms* (Evans; Schmalensee, 2016) ou nas abordagens que destacam a interação multilateral (Valente, 2019) ou a programabilidade e os fluxos de dados (Helmond, 2015). Evidentemente, algumas plataformas exploram a interação entre diferentes participantes, possibilitando ou não uma conexão direta entre eles. Outras reúnem os agentes sem necessariamente possibilitar essa relação (o que ocorre, por exemplo, no serviço de *streaming* Netflix, considerado aqui uma plataforma digital por concentrar a produção audiovisual e sua distribuição, ainda que não permita uma conexão direta entre produtores e público, relação que já é visível no Instagram). Tais particularidades se referem à diferenciação entre os modelos de negócio adotados e não a uma característica essencial para definir as plataformas digitais e o processo de plataformização do qual elas derivam.

A leitura aqui apresentada dialoga com a proposta de Gillespie (2010, p. 351), que afirma que “plataformas são ‘plataformas’ não necessariamente porque possibilitam que códigos sejam escritos ou rodados, mas porque elas proveem uma oportunidade para comunicar, interagir ou vender”. No mesmo sentido, Ciraci (2013) entende que o elemento característico da plataforma é a construção de espaços ideais

para relações humanas no ambiente digital – o que não quer dizer, alerta o autor, liberdade para os usuários, mas uma nova dimensão cultural. Trata-se, de fato, de um novo sistema global de cultura, associado ao atual momento da reestruturação e à instabilidade crítica que resultou dele, bem como à intensificação da concorrência entre os Estados. Por essa via, é possível relacionar a configuração das TIC à nova direção do próprio sistema capitalista em relação à dinâmica de acumulação, ao trabalho e ao modo de vida, sem deixar de considerar as contradições desse processo, como apresentado, antes, em relação à transformação da informação em mercadoria. Evita-se, assim, o determinismo tecnológico e a linearidade histórica.

2 ECONOMIA DE PLATAFORMAS E A RECONFIGURAÇÃO DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Como disse Bensaid (1999, p. 71), “desenvolvimento das forças produtivas e luta de classes não são exteriores uma à outra. Apenas revelam níveis distintos de determinação, do mais abstrato ao mais concreto, na compreensão do desenvolvimento histórico”. Por isso, como dito antes, a plataformização está associada à configuração do sistema global de cultura, que diz respeito à configuração das estruturas que suportam os sistemas de comunicação social, os

quais constituem, seguindo a terminologia da escola francesa da regulação (Boyer, 2010), uma invariante estrutural essencial nos distintos modos de regulação. Esse novo sistema reflete disputas no plano da concorrência mais geral entre os países.

A situação atual do imperialismo guarda certas similitudes, que por certo não se podem exagerar, com aquele momento, durante o governo Ronald Reagan, em que se dá uma espetacular inversão de tendência que a professora Maria da Conceição Tavares (1985) chamou de retomada da hegemonia americana, em termos econômicos, políticos e militares, após uma década de crise do dólar e de avanço, na concorrência internacional, nas principais indústrias definidoras da dinâmica capitalista ao longo de todo o período expansivo do pós-guerra, a automobilística e a eletroeletrônica, sobretudo, das empresas europeias, em especial a alemã, e japonesas principalmente. No caso das comunicações, entre o fim da Grande Guerra e a crise estrutural da década de 1970, estava organizada a partir (1) de uma infraestrutura de telecomunicações estruturada como monopólio público ou, nos Estados Unidos, como monopólio privado regulamentado; (2) e do setor de radiodifusão, núcleo da Indústria Cultural. O domínio estadunidense se expressou em sua ampla influência na produção de conteúdos, como na música

e no cinema. A informática passa a ser um novo elemento (3). Ao viabilizar a constituição do paradigma tecnológico da digitalização, terá impactos generalizados sobre os mais diversos setores, nos padrões de consumo e no conjunto das relações sociais.

Ficou claro que “as redes são então ao mesmo tempo o vetor e a ocasião do reforço da industrialização da informação e da cultura” (Miège, 1999, p. 24), por isso recursos estratégicos fundamentais ao desenvolvimento das novas redes e tecnologias que dariam suporte à internet passaram a ser disputados por Estados e por capitais particulares. Miège (1999) aponta que diferentes estratégias foram adotadas por parte dos países e blocos dominantes, com destaque para a iniciativa das Autopistas da Informação, dos Estados Unidos, e da Sociedade da Informação, da União Europeia. Não é possível, aqui, resumir esse processo, bastando registrar, o que é evidente hoje, a vitória da proposta estadunidense, o que começou a ser efetivado com a promoção da privatização das telecomunicações.

Progressivamente, valendo-se do Estado para operar essa mudança, a organização do setor passou a ser liderada a partir da própria operação dos agentes no mercado. Em relação à internet, a mudança foi justificada por uma ilusão

ideológica amplamente disseminada que a definia como espaço aberto e livre e que, portanto, não deveria ser regulada (Martins, 2020). Na esteira do neoliberalismo, emergiu, no plano internacional, fortemente influenciado pelo pensamento norte-americano, uma ideia da governança (Gorwa, 2019) que acabará por construir uma solução alternativa ao enfoque regulacionista mais amplo (Aglietta, 2001; Boyer, 2010). A partir dessa noção, foram constituídos espaços que envolveram diferentes grupos na pactuação de protocolos sobre a rede, embora sem dissolver as esferas e a desigualdade de poder entre eles (Lameiras; Sousa, 2015).

A ação do Estado, ao contrário do que as perspectivas neoliberais professam, foi fundamental para toda essa reorganização e abertura de espaço para a atuação dos capitais privados. No caso dos Estados Unidos, esse favorecimento se deu também por meio da entrega do *backbone* da Internet ao setor privado pela *National Science Foundation Network* (NSFNet), um programa de financiamento da internet considerado um marco na privatização da rede, segundo McChesney (2013). Além disso, viabilizaram investimentos e políticas de atração de capital de risco, favorecendo as próprias corporações, apesar das incertezas da nova economia. Por meio do projeto das infraestruturas globais da informação do governo Clinton, por fim, os

Estados Unidos impuseram não só a padronização técnica, mas a própria digitalização como projeto geral.

Tal situação provocou uma reorganização das relações internacionais, que implica em uma participação bastante desigual dos países na economia digital. A compreensão desse problema não se resolve apenas com o plural capitalismo de plataforma, termo usado por Steinberg, Zhang e Mukherjee (2024) para destacar os diferentes cenários e papéis dos agentes, como o Estado. É necessário perceber essa desigualdade como resultante tanto de políticas internas quanto da própria inserção desigual e combinada dos países no mercado mundial. No caso da Europa e do Japão, foram lançados a uma posição de subordinação em relação aos Estados Unidos, diferente do período anterior, em que ganhavam a concorrência em setores industriais de ponta, como o automobilístico. No caso dos europeus, isso também se explica porque estavam às voltas com a internalização, no bloco econômico, de países da ex-União Soviética (Husson, 1999) e com a reunificação da Alemanha, processos que reuniram padrões econômicos e, particularmente, tecnológicos bastante heterogêneos. O Japão, por sua vez, focou no desenvolvimento de *hardware*, ao passo que o *software* se tornou o vetor de integração dos serviços.

Quanto aos países latino-americanos, sua história moldada por processos de colonização resultou em profundas desigualdades sociais e um modelo econômico baseado na dependência tecnológica (Santos, 1994). Tais circunstâncias enfraquecem a posição da região nas relações de troca. Exatamente no momento em que as redes de telecomunicações e os serviços que já se desenvolviam sobre elas ganhavam relevância central, os Estados nacionais operaram uma re-regulação (Mastrini; Metsman, 1996), viabilizando ou aprofundando a exploração privada transnacional dos setores mais dinâmicos da nova economia. A plataformação aprofundou essa presença, ao se apoiar na mundialização do capital e na financeirização. Enquanto as grandes plataformas digitais, especialmente dos Estados Unidos, capturam valor produzido em diversas partes do mundo, os países latino-americanos têm participado da economia digital como consumidores de tecnologias estrangeiras, fornecedores de mão de obra barata e bens naturais, como o lítio, o que atualiza o problema da relação com a natureza em uma economia extrativista.

A China é a principal exceção nessa configuração geral, situação que remete à posição que ocupa na concorrência capitalista hoje e ao fato de ter tomado o desenvolvimento tecnológico associado à digitalização como estratégico para

esse posicionamento (Loncomilla; Bernardi, 2021), nos marcos de uma política de desenvolvimento planejada pelo Estado. Segundo Davis e Xiao (2021), nesse país há uma importante ascensão das plataformas, que explicam ocorrer a partir de um tecnonacionalismo que contribui para os projetos de modernização deste, ao passo que fomenta o empreendedorismo de mercado. Isso se dá também por meio de uma forte concentração da produção social.

- Como todas as plataformas, as plataformas chinesas são
- hegemônicas, mas, por meio de seu papel intimamente
- ligado ao Estado, desempenham um papel multifacetado
- como criadoras da economia, nas estratégias do governo
- para garantir a estabilidade social e como meio para as
- estratégias de expansão da China (Davis; Xiao, 2021, p.
- 110).

Há quem postule que países como o Brasil têm grande potencial na economia digital, o que é sustentado a partir da observação de plataformas de destaque, como a brasileira Ifood (Setto, 2023). Todavia, a diferença em relação aos Estados Unidos fica clara quando se visualiza o tipo de plataforma que os países possuem, se mais ou menos dependentes de outras. No caso das brasileiras e latino-americanas, as plataformas operam na camada de aplicações, dependendo de Google, Amazon e de outras grandes plataformas norte-americanas para funcionar. Uma situação

desigual que, consequência daquele processo anteriormente mencionado, também se dá no caso da Europa. A taxonomia que será discutida na próxima seção auxiliará a compreensão das diferenças entre as plataformas e os diferentes modelos de inserção dos países.

3 PARA A CLASSIFICAÇÃO DAS PLATAFORMAS DIGITAIS

Para identificar as particularidades das plataformas e as relações entre elas, bem como entre os países às quais estão associadas, propõe-se, aqui, uma taxonomia própria. A função da taxonomia não é oferecer uma mera classificação de uma vez por todas das plataformas – ou de quaisquer outros objetos de estudo – mas apresentar um modelo de análise, em um nível intermediário de abstração, capaz de ser aplicado aos mais diferentes casos. Trata-se, portanto, de uma ferramenta a ser utilizada nos estudos empíricos, os quais, por sua vez, indicarão possibilidades de aperfeiçoamento e ajustes da própria ferramenta que exerce a função mediadora, entre a teoria, em um plano mais elevado de abstração, e a dinâmica do próprio concreto que se pretende desvendar através de aproximações sucessivas. Aqui, os tipos de plataforma serão divididos a partir de quatro categorias: 1) Estrutura de propriedade; 2) Atividade principal; 3) Modelo de financiamento; e 4) Posição no conjunto do

sistema. Tais categorias, como será detalhado a seguir, comportam também divisões internas, necessárias para a discussão de suas particularidades.

Há, conforme detalhado em análise sistemática de literatura apresentada em outro trabalho (Martins, 2025), pouca literatura dedicada à construção de uma taxonomia. Aqui, avança-se na proposição de uma taxonomia a partir do diálogo com Srnicek (2017), particularmente de sua definição de buscadores e redes sociais como plataformas publicitárias; Ahmad Asadullah, Isam Faik e Atreyi Kankanhalli (2018a e 2018b), especialmente na diferenciação dos modelos de negócio; Valente (2019), que parte da identificação da atividade principal da plataforma; e Van Dijck *et al.* (2018), autores que classificam as plataformas em infraestruturais, que fornecem serviços essenciais aos demais agentes, e setoriais, mais restritas, o que nos possibilita detalhar as relações de dependências que determinadas plataformas criam em relação a outras plataformas e demais agentes.

Quanto à estrutura de propriedade

Divide as plataformas considerando sua propriedade, podendo ser: 1) Estatal, quando controlada pelo Estado: 2) Privada: quando controlada por grupos privados com

fins de lucro; 3) Outras: inclui formas de propriedade mista, comunitária, arranjos público-privados e outros eventuais. São exemplos dessas configurações, respectivamente: Cine.ar (plataforma de *streaming* argentina); Uber; OpenForge (plataforma indiana de desenvolvimento colaborativo de aplicativos).

Quanto à atividade principal

São três tipos: 1) Plataformas de comercialização ou compartilhamento de bens e serviços; 2) Plataformas de circulação interativa de conteúdos; e 3) Plataformas integradoras; subdivididas em subcategorias, tendo em vista os bens, atividades e serviços que comercializam ou viabilizam prioritariamente.

1) Plataformas de comercialização ou compartilhamento de bens e serviços: A atividade principal é a intermediação da venda de bens, mercadorias e serviços de terceiros ou próprios. A ideia de compartilhamento aponta para trocas alheias à dinâmica da comercialização. Exemplos: Mercado Livre, Amazon, Shein, Spotify, Netflix, Uber, Ifood, Workana. Subdivididas em: bens simbólicos (Spotify), bens tangíveis (Shein) e de mediação da força de trabalho (Workana).

2) Plataformas de circulação interativa de conteúdos: A atividade principal é a produção da interação entre pessoas e grupos em torno de conteúdos desenvolvidos por elas ou por terceiros, visando beneficiar-se de efeitos de rede. Exemplos: Google, Instagram, Twitter, Wikipedia, Researchgate, YouTube, Discord, Twitch, WhatsApp e WeChat. Subdivididas em: buscador ou agregador de conteúdos (Google, Wikipedia), rede social (Twitter e WhatsApp) e de jogos online (Discord e Twitch).

3) Plataformas integradoras: A atividade principal é fornecer serviços essenciais, coordenando o acesso a um conjunto de aplicações, o que se dá por meio da propriedade de hardware ou software. Exemplos: Windows, Linux, iOS, Play Store, Apple Store, AWS. Siemens Xcelerator. Subdivididas em: sistema operacional (Windows, Linux, iOS), loja de aplicativos (Play Store, Apple Store), de serviços de computação em nuvem (AWS, Siemens Xcelerator).

Quanto ao modelo de financiamento principal

Divide as plataformas tendo em vista a principal forma de financiamento, seja ele por: 1) Venda de bens ou serviços; 2) Publicidade; e 3) Público.

1) Venda de bens ou serviços: O financiamento se dá principalmente pela comercialização de produto produzido ou adquirido pela plataforma, seja ele um bem cultural, físico ou a mercadoria força de trabalho. Pode ocorrer diretamente, em torno da aquisição do produto, ou a partir da cobrança pela mediação da plataforma, como na obtenção de percentual sobre transação ou por meio de assinatura. Exemplos: Mercado Livre, Ifood, Workana, Netflix, AWS, Siemens Xcelerator, Play Store.

2) Publicidade: O financiamento se dá basicamente a partir da venda da mercadoria audiência aos anunciantes. Exemplos: Google, Facebook, Spotify, YouTube.

3) Público: O financiamento se dá a partir do poder público ou da colaboração direta dos próprios usuários, sem objetivo de lucro. Exemplos: Wikimedia Commons, Linux.

Cumpre salientar que há elementos comuns às plataformas e que, como tais, não foram tomados como definidores de uma ou outra, como a relação com o Estado, fundamental no desenvolvimento tecnológico, em geral, e mesmo de companhias específicas – como Google e Apple, estudadas por Zuboff (2019) e Mazucatto (2014), e a financeirização, que atravessa o conjunto das plataformas, muitas das quais

alimentadas por capital especulativo. Por fim, cumpre salientar que a dinâmica das empresas em relação aos seus modelos de financiamento tem sido modificada (o Netflix, por exemplo, passou a exibir anúncios publicitários), o que mostra que o cenário não está estabilizado.

Quanto à posição no conjunto do sistema

Reflete o caráter evolutivo das plataformas e a tendência à monopolização. Divide-se em: 1) troncais e 2) dependentes. Na primeira, estão as plataformas que, na proposta de Van Dijck (2021), conformam o tronco da árvore. Essa localização é associada ao processo de infraestruturalização (Pierson, 2021; Plantin; Seta, 2019), no sentido de aquisição de centralidade e estabelecimento de relações dependência. No segundo caso, estão os provedores de aplicativos e conteúdos. Assim:

1) Troncais: Plataformas que condicionam o funcionamento das demais, seja por controlarem diretamente o acesso de outros agentes ou por sua relevância fazer delas um ponto de passagem central. Exemplo: Google, AWS, iOS.

2) Dependentes: Plataformas que operam sobretudo na camada de aplicações. Exemplo: X, Easy Táxi, Ifood.

Sobre esta última categoria, duas anotações são importantes. Primeiro, há uma dinamicidade importante. As plataformas podem se tornar troncais (caso que parece ser o do YouTube) devido à importância que adquirem como pontos de passagem para as demais. Segundo, as relações de dependência não se limitam às que se estabelecem entre as plataformas. Diversas atividades sociais passam a depender delas, sobretudo das troncais, ainda que haja, em menor medida, processos de dependência de usuários e de outras empresas em relação a plataformas que, no conjunto do sistema, não são troncais (especialmente no caso das plataformas públicas ou que passam a ofertar serviços, como de transporte, com caráter público). Há toda uma hierarquia e uma rede de relações complexas que se estabelecem em torno das plataformas e que deve ser considerada nas análises empíricas.

CONCLUSÕES

A opção teórico-metodológica aqui desenvolvida busca explicar a economia política da comunicação como parte da totalidade do modo de produção capitalista, em perspectiva histórica, e as transformações trazidas pela reestruturação produtiva e a transição da economia das indústrias culturais para a economia da internet. Trata-se de uma contribuição particular por analisar as plataformas como vetores de transformações sistêmicas, em diferentes graus de abstra-

ção, e acompanhar o desenvolvimento histórico que deu lugar privilegiado às tecnologias de informação e comunicação nessa nova configuração.

Nesses termos, a economia das plataformas digitais e a sua ampla incidência, capilaridade e diversidade, construída ao longo do período neoliberal, sob a égide do capitalismo financeiro, tendo em vista as enormes e crescentes capacidades técnicas de coleta, armazenamento e manipulação de dados, vai muito além da pura distribuição de publicidade, propaganda e conteúdo informativo ou ficcional da velha Indústria Cultural. As plataformas formam parte do modo de regulação, de forma ampla, constituindo-se, mais especificamente, em estruturas de mediação social, dividindo essa condição com outras instituições tradicionais.

A organização e a ação das plataformas em uma análise mais histórica devem ser explicadas, afinal, com referência aos diferentes aspectos do modo de regulação. No que se refere ao Estado, por exemplo, o capital tem avançado assustadoramente, por meio das plataformas, no controle social e na vigilância, afetando as condições em que as políticas públicas são definidas, até aqui, durante todo o período neoliberal, em favor da política econômica e dos interesses capitalistas, às custas da política social e da classe

trabalhadora, que tem sido convidada a arcar com os custos da reestruturação produtiva. A Indústria Cultural do século passado já era uma instituição a serviço do controle social que, nos Estados Unidos e na maior parte da América, organizava-se sob a forma de empresa privada, modelo que se vai expandindo para a Europa ainda na fase do broadcast antigo e de forma contundente ao longo do processo de desenvolvimento das tecnologias da informação e da comunicação, da TV paga à internet.

Neste capítulo, foi apresentada uma caracterização que busca combinar um aspecto mais geral a partir da ideia de plataformização, com outro mais específico em torno das plataformas digitais. Em ambos os casos, o elemento central é a dinâmica de concentração e centralização do capital, que se distingue de outras expressões desse processo, intrínseco ao próprio capitalismo, por ocorrer com base na digitalização, o que traz consequências para a questão do trabalho, do trato com a informação e da concorrência. De forma mais específica, foi apresentada uma taxonomia que divide as plataformas a partir de quatro marcos: estrutura de propriedade (estatal; privada; outras); atividade principal (plataformas de comercialização ou compartilhamento de bens e serviços; plataformas de circulação interativa de conteúdos; e plataformas integradoras); modelo de finan-

ciamento (venda de bens ou serviços; publicidade e público) e quanto à posição no conjunto do sistema (troncais e dependentes).

Ainda que não resumam toda a internet, as plataformas consistem na forma prioritária de organização dos agentes e da produção social em função dos atuais processos de concentração e centralização de capital, no bojo da reestruturação capitalista. É claro que as contradições são de toda ordem e o caráter interativo que apresentam torna a questão muito complexa, abrindo brechas inclusive para a existência de meios independentes e alternativos. Não obstante, o avanço da plataformização e a conformação das plataformas digitais aprofunda o caráter capitalista, desde a configuração sociotécnica das plataformas e, com isso, impõe limites mais rígidos a outras experiências, inseridas em uma dialética de massificação/individualização e de liberdade/controle muito característica desses ambientes, que contribuem com a reorganização do conjunto da vida.

REFERÊNCIAS

AGLIETTA, M. **El capitalismo en el cambio de siglo**: la teoría de la regulación y el desafío del cambio social. *New Left Review*, Madrid, n. 7, p. 16-70, 2001. Disponível em: <https://www.semanticscholar.org/paper/El-capitalismo-en-el-cambio-de-siglo%3A-la-teor%C3%ADa->

de-Aglietta/842b31f22a15a0c7e61517f6ff9effbd92e31aa7. Acesso em: 26 nov. 2024.

ASADULLAH, A.; FAIK, I.; KANKANHALLI, A. Digital Platforms: A Review and Future Directions. *In*: PACIS 2018 – PACIFIC ASIA CONFERENCE ON INFORMATION SYSTEMS, 22., 2018, Japan. **Anais [...]**. Japan: AIS eLibrary, 2018a. p. 1-15. Disponível em: <https://aisel.aisnet.org/pacis2018/248>. Acesso em: 26 nov. 2024.

ASADULLAH, A.; FAIK, I.; KANKANHALLI, A. Evolution mechanisms for digital platforms: a review and analysis across platform types. **Loughborough University**, San Francisco, p. 1-9, 2018b. Disponível em: <https://aisel.aisnet.org/icis2018/crowd/Presentations/10>. Acesso em: 26 nov. 2024.

BENSAÏD, D. **Marx, o intempestivo**: grandezas e misérias de uma aventura crítica. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

BOLAÑO, C. **Indústria cultural, informação e capitalismo**. São Paulo: Hucitec, 2000.

BOLAÑO, C. Trabalho Intelectual, Informação e Capitalismo: a re-configuração do fator subjetivo na atual reestruturação produtiva. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 11, p. 53-78, 2002. Disponível em: <https://eptic.com.br/wp-content/uploads/2020/06/Trabalho-intelectual-comunica%C3%A7%C3%A3o-e-capitalismo-Bola%C3%B1o.pdf>. Acesso em: 7 out. 2022.

BOLAÑO, C. Trabalho, comunicação e desenvolvimento. **Liinc em Revista**, v. 3, n. 1, 2007. Disponível em: <https://revista.ibict.br/index.php/liinc/article/view/3115/2806>. Acesso em: 5 maio 2025.

BOLAÑO, C. **Campo aberto**: para a crítica da epistemologia da comunicação. Aracaju: Edise, 2015.

BOLAÑO, C. Do projeto genoma às plataformas digitais: para uma crítica da economia política do conhecimento e da chamada economia de dados. **Revista Eletrônica Internacional de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura**, v. 26, n. 3, p. 69-85, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.54786/revistaepic.v26i3.22125>. Acesso em: 4 dez. 2024.

BOLAÑO, C.; BASTOS, M. D. Um pensamento materialista em comunicação. In: BIANCO, N. R. D.; LOPES, R. S. **O campo da comunicação**: epistemologia e contribuições científicas. São Paulo: Socicom Livros, 2020. p. 165-187.

BOLAÑO, C.; MARTINS, H.; VALENTE, J. C. L. Para a análise teórico-metodológica das plataformas digitais como estruturas de mediação a partir da Economia Política da Comunicação. **Avatares de la Comunicación y la Cultura**, n. 24, p. 1-20, 2022. Disponível em: <http://id.caicyt.gov.ar/ark:/s18535925/wdrcmrjxo>. Acesso em: 4 dez. 2024.

BOLAÑO, C.; ZANGHELINI, F. Economia de dados ou soberania nacional? **Outras Palavras**, 31 jul. 2024. Disponível em: <https://outraspalavras.net/tecnologiaemdisputa/economia-de-dados-ou-soberania-nacional/>. Acesso em: 4 dez. 2024.

BOYER, R. Habrá una tercera burbuja que provocará una crisis de consecuencias mayores (Entrevista de Miguel Ángel Jiménez González). **Investigación Económica**, v. 69, n. 272, p. 137-160, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.org.mx/scielo.php?>

script=sci_arttext&pid=S0185-16672010000200006. Acesso em: 25 abr. 2025.

BRAVERMAN, H. **Trabalho e capital monopolista**: a degradação do trabalho no século XX. Rio de Janeiro: Zahar, 1977.

BRITTOS, V. C.; BOLAÑO, C. Paradigma digital: capitalismo, cultura e esfera pública. **Signo y Pensamiento**, v. 28, n. 54, p. 82-101, 2009. Disponível em: <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/signoypensamiento/article/view/3739>. Acesso em: 25 abr. 2025.

CIRACÌ, F. Mitologie 2.0: Digital platforms & umbrella terms. **Journal of Communication**, Salento, v. 1, n. 1, p. 109-126, 2013. Disponível em: <http://siba-ese.unisalento.it/index.php/hermes/article/view/13555>. Acesso em: 25 abr. 2025.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

DAVIS, M.; XIAO, J. De-Westernizing Platform Studies: History and Logics of Chinese and U.S. Platforms. **International Journal of Communication**, v. 15, p. 103-122, 2021. Disponível em: <https://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/13961>. Acesso em: 5 dez. 2024.

EVANS, D.; SCHMALENSEE, R. **Matchmakers**: the new economics of multi-sided platforms. Boston: Harvard Business Review Press, 2016.

FEENBERG, A. Critical theory of technology: an overview. **Tailoring Biotechnologies**, v. I, n. I, p. 47-64, 2005. Disponível

em: <https://www.sfu.ca/~andrewf/books/critbio.pdf>. Acesso em: 4 dez. 2024.

GAWER, A. Bridging differing perspectives on technological platforms: Toward an integrative framework. **Research Policy**, v. 43, n. 7, p. 1239-1249, 2014. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048733314000456>. Acesso em: 4 dez. 2024.

GAUTIER, A.; LAMESCH, J. Mergers in the Digital Economy. **CESifo Working Paper**, n. 8056, p. 1-34, 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3529012>. Acesso em: 4 dez. 2024.

GILLESPIE, T. The politics of 'platforms'. **New Media & Society**, v. 12, n. 3, p. 347-364, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1461444809342738>. Acesso em: 20 out. 2024.

GORWA, R. What is platform governance? **Information, Communication & Society**, v. 22, n. 6, p. 854-871, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/1369118X.2019.1573914>. Acesso em: 20 out. 2024.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. 23. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

HELMOND, A. The Platformization of the Web: Making Web Data Platform Ready. **Social Media + Society**, v. 1, n. 2, p. 1-11, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/2056305115603080>. Acesso em: 4 dez. 2024.

HUSSON, M. **Miséria do Capital**. Uma crítica do neoliberalismo. Lisboa: Editions Terramar, 1999.

JIN, D. Y. **Digital platforms, imperialism and political culture**. Abigdon: Routledge, 2015.

LAMEIRAS, M.; SOUSA, H. Perplexidades e incertezas da regulação dos media na Europa. Perplexidades e incertezas da regulação dos media na Europa. **Revista Eletrônica Internacional de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura**, v. 17, n. 2, p. 120-136, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufs.br/eptic/article/view/120>. Acesso em: 12 jun. 2024.

LONCOMILLA, G. V.; BERNARDI, G. **China e EUA: a corrida tecnológica sob a perspectiva da EPC**. Revista Eletrônica Internacional de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura, 23(2), 105–123, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufs.br/eptic/article/view/15567>. Acesso em: 6 dez. 2024.

LOPES, R. S. **Informação, conhecimento e valor**. São Paulo: Radical Livros, 2008.

MACKINNON, R.; HICKOK, E.; BAR, A.; LIM, H. **Fostering freedom online**. Paris: UNESCO, 2014. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000231162>. Acesso em: 12 jun. 2024.

MARTÍN-BARBERO, J. **Dos meios às mediações**: comunicação, cultura e hegemonia. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2003.

MARTINS, H. **O mercado de comunicações brasileiro no contexto da convergência**: análise das estratégias do Grupo Globo e da América Móvil. 2018. 369 f. Tese (Doutorado em Comunicação) - Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

MARTINS, H. Regulação de plataformas: caminhos para a garantia do direito à comunicação e da liberdade de expressão na internet. In: PRATA, N.; PESSOA, S. C. (org.). **Fluxos comunicacionais e crise da democracia**. 1. ed. São Paulo: Intercom, 2020. p. 144-145.

MARTINS, H. Abordagens sobre plataformas digitais: análise da produção acadêmica (2000-2022). **Contemporânea: Revista de Comunicação e Cultura**, Salvador, v. 21, n. 1, p. 1-20, 2025. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/contemporaneaposcom/article/view/63454>. Acesso em: 25 abr. 2025.

MASTRINI, G.; MESTMAN, M. ¿Desregulación o re-regulación?: De la derrota de las políticas a las políticas de la derrota. CIC. **Cuadernos de Información y Comunicación**, Madrid, n. 2, p. 81-88, 1996. Disponível em: <https://revistas.ucm.es/index.php/CIYC/article/view/CIYC9696110081A>. Acesso em: 25 abr. 2025.

MAZZUCATO, M. The Entrepreneurial State: debunking public vs. private sector myths. **Revista Brasileira de Inovação**, Campinas, SP, v. 14, n. especial, p. 203-207, 2014. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rbi/article/view/8649106>. Acesso em: 25 abr. 2025.

MCCHESNEY, R. W. **Digital Disconnect: How Capitalism is Turning the Internet Against Democracy**. New York, NY: New Press, 2013.

MIÈGE, B. A multidimensionalidade da comunicação. In: BOLÃO, C. (org.). **Globalização e regionalização das Comunicações**. São Paulo: Educ, 1999. p. 13-28.

MORAES NETO, B. R. D. Marx, Taylor e Ford no final do século: reflexões sobre trabalho e cidadania. **ORG & DEMO**, v. 3, p.55-60, 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.36311/1519-0110.2002.v3n1.440>. Acesso em: 8 dez. 2024.

MOROZOV, E. **Big Tech**: a ascensão dos dados e a morte da política. São Paulo: Ubu, 2018.

NARAYAN, D. The political economy of digital platforms: Key directions. **Platforms & Society**, v. 1, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/29768624241263071>. Acesso em: 8 dez. 2024.

PIERSON, J. Digital platforms as entangled infrastructures. **European Journal of Communication**, v. 36, n. 4, p. 349-361, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/02673231211028374>. Acesso em: 24 dez. 2024.

PLANTIN, J.-C.; SETA, G. WeChat as infrastructure: The technonationalist shaping of Chinese digital platforms. **Chinese Journal of Communication**, v. 12, n. 3, p. 257-273, 2019. Disponível em: <http://doi.org/10.1080/17544750.2019.1572633>. Acesso em: 4 dez. 2024.

RIKAP, C. A fit-for-purpose platform research agenda for a broken world. **Platforms & Society**, v. 1, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/29768624241263951>. Acesso em: 4 dez. 2024.

ROCHET, J.-C.; TIROLE, J. Platform competition in two-sided markets. **Journal of the European Economic Association**, v. 1, n. 4, p. 990-1029, 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1162/154247603322493212>. Acesso em: 4 dez. 2024.

ROMERO, D. **Marx e a técnica**: um estudo dos manuscritos de 1861-1863. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

RODRIGUEZ, O. **O estruturalismo latino-americano**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

RUSHKOFF, D. A tara secreta dos capitalistas digitais. **IHU Online**, 31 ago. 2024. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/643052-a-tara-secreta-dos-capitalistas-digitais-artigo-de-douglas-rushkoff>. Acesso em: 4 dez. 2024.

SANTOS, M. **Técnica, Espaço, Tempo**: Globalização e meio técnico-científico informacional. São Paulo: Hucitec, 1994.

SETTO, K. S. Subimperialismo de dados: uma crítica ao colonialismo de dados diante das Big Techs sul-americanas. **Revista Eletrônica Internacional de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura**, v. 25, n. 2, p. 165-184, 2023. <https://doi.org/10.54786/revistaepic.v25i2.19199>. Acesso em: 25 abr. 2025.

SOHN-RETHEL, Alfred. **Intellectual and manual labour**: a critique of epistemology. London: Macmillan, 1978.

SRNICEK, N. **Platform capitalism**. Cambridge: Polity Press, 2017.

STEINBERG, M.; ZHANG, L.; MUKHERJEE, R. Platform capitalisms and platform cultures. **International Journal of Cultural Studies**, v. 28, n. 1, p. 21-29, 2024. <https://doi.org/10.1177/13678779231223544>. Acesso em: 25 abr. 2025.

TAVARES, M. D. C. A retomada da hegemonia norte-americana. **Brazilian Journal of Political Economy**, São Paulo, v. 5, n. 2, p. 157-167, 1985. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-31571985-2005>. Acesso em: 25 abr. 2025.

VALENTE, J. C. L. **Tecnologia, informação e poder**: das plataformas online aos monopólios digitais. 2019. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2019.

VAN DIJCK, J. Datafication, dataism and dataveillance: Big Data between scientific paradigm and ideology. **Surveillance & Society**, v. 12, n. 2, p. 197-208, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1461444820940293>. Acesso em: 25 abr. 2025.

VAN DIJCK, J.; POELL, T.; DE WAAL, M. **Platform society**: public values in a connective world. Nova York: Oxford University Press, 2018.

VAN DIJCK, J. Seeing the forest for the trees: Visualizing platformization and its governance. **New Media & Society**, v. 23, n. 9, p. 2801-2819, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1461444820940293>. Acesso em: 25 abr. 2025.

ZUBOFF, S. **The Age of Surveillance Capitalism**. New York: Profile Books, 2019.

Por que se atrasou a UE na regulamentação das plataformas de redes sociais?

Helena Sousa, Claudia Padovani e Hannu Nieminen

1 INTRODUÇÃO

Em 2021 e 2022, a União Europeia (UE) lançou uma série de propostas destinadas a melhorar a regulamentação da Internet, para benefício não só das indústrias e serviços europeus como também dos consumidores e utilizadores da Internet da Europa. Estas propostas – os “Cinco Grandes” da UE – incluem, entre outros, o Regulamento dos Serviços Digitais (DSA), o Regulamento dos Mercados Digitais (DMA), o Regulamento da Governação dos Dados (DGA), o Regulamento dos Dados (DA) e o Regulamento da Inteligência Artificial (AIA) – e outros ainda estão para vir. Estas medidas têm sido alvo de observação em todo o mundo porque podem ser consideradas uma primeira tentativa de criar um ambiente regulamentar de “meta-nível” para a economia

⁷ O texto foi publicado originalmente pelo Javnost: Journal of the European Institute for Communication and Culture (Volume 30, 2023), com o título “Why Has the EU Been Late in Regulating Social Media Platforms?”.

digital que desafie efetivamente o domínio das grandes empresas tecnológicas dos EUA e da China. O primeiro passo neste caminho foi o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD) da UE, que obrigou os utilizadores da Internet de todo o mundo a seguir as normas estipuladas pela UE para a proteção da privacidade *online*.

No entanto, mesmo que o novo regulamento da UE venha a demonstrar ter impacto tanto no estímulo às indústrias e serviços europeus como na promoção dos valores europeus, até que ponto poderá ser eficaz para pôr em causa a dinâmica fundamental da Internet e da economia digital que a Internet permite? No que diz respeito ao domínio esmagador do mercado pelas grandes empresas de tecnologia, a abordagem regulamentar da UE continua a ser reativa, procurando gerir os efeitos mais nefastos das falhas do mercado digital, mas incapaz de alterar a raiz do problema, que reside na soberania das grandes empresas de tecnologia, garantida pela legislação dos seus países de origem.

No presente artigo, procuramos responder à razão pela qual a UE se atrasou na regulamentação das plataformas de redes sociais, que desempenham um papel central na economia digital baseada na Internet. A nossa argumentação basear-se-á numa leitura crítica da história da Internet e da sua

regulamentação, desde os seus primórdios até à década de 2020. O material inclui principalmente histórias anteriores e relatos pessoais dos primeiros tempos da Internet, bem como documentos políticos dos organismos da UE.

O presente artigo está estruturado da seguinte forma. Em primeiro lugar, iremos revisitar o nascimento da Internet tal como é conhecido atualmente, desde o final dos anos 50, com o choque do Sputnik, até ao debate sobre o “Metaverso”, na década de 2020. Em seguida, analisaremos brevemente as diferenças na domesticação dos *media* e das tecnologias de comunicação, desde a imprensa escrita e os meios eletrônicos até à Internet. Na adoção das “novas” tecnologias dos *media* antes da Internet, os países europeus aplicaram valores culturais e jurídicos europeus, por exemplo, os direitos de autor, a liberdade de imprensa e o serviço público de radiodifusão. No caso da Internet, tal não aconteceu, pelo menos não da mesma forma nem com a mesma intensidade. Até 1990, a Internet não tinha um uso comercial e era fortemente financiada pelo governo dos EUA, antes de ser privatizada e deixada à autorregulação do mercado.

Em terceiro lugar, estudaremos as quatro lógicas que desempenharam um papel no desenvolvimento da Internet: a segurança nacional (Pentágono); a autonomia acadêmica

e a abertura da ciência (universidades); os interesses corporativos e o sigilo comercial (indústria das TIC); e os interesses monopolistas dos proprietários das redes (empresas de telecomunicações). Em seguida, examinamos brevemente os problemas da governação global da Internet e o modo como reivindicações contraditórias se refletem no seu quadro multiparticipativo. O nosso interesse incide especialmente no papel da UE nesta estrutura de governança. Antes de uma breve conclusão, reuniremos os nossos argumentos e responderemos à questão colocada no título: Porque se atrasou a Europa na regulamentação das plataformas de redes sociais?

2 CONTEXTUALIZAÇÃO

Nos últimos anos, as plataformas de redes sociais têm sido alvo de crescentes críticas internacionais. Uma das ocasiões mais visíveis foi a audição de Frances Haugen, antiga gestora de produto na equipa de integridade cívica do Facebook, perante o Congresso dos EUA e o Parlamento Europeu, no outono de 2021. De acordo com o seu testemunho, a empresa escondeu durante anos relatórios que expunham os efeitos negativos dos seus serviços e quebrou continuamente as promessas de alterar os seus procedimentos (The Guardian, 2021a). À data do seu testemunho, estava em curso uma desagregação global de todos os serviços do Facebook (Fa-

cebook, Instagram e WhatsApp), expondo a vulnerabilidade da infraestrutura da Internet de forma muito evidente (The Guardian, 2021b; The Independent, 2021).

Atualmente, os serviços que facilitam a interatividade entre cidadãos, autoridades públicas e agentes comerciais estão cada vez mais dependentes das empresas de plataformas digitais, como a Meta, a Google e a Microsoft. O problema, porém, é que, embora estas empresas-plataforma desempenhem funções públicas cruciais, não são responsáveis perante órgãos democraticamente eleitos. (Baldoni, 2018; Jankowicz, 2020; Rosenberg, 2021; Tsesis 2017). Devido à falta de legislação internacional e às deficiências de coordenação entre os sistemas jurídicos nacionais, estas plataformas têm podido funcionar sem um controlo eficaz. Só nos casos em que infringiram manifestamente a legislação nacional é que as autoridades nacionais podem obrigá-las a alterar os seus procedimentos e a pagar coimas, que têm sido bastante substanciais em alguns casos (Delcker, 2019; Reuters, 2021).

Não obstante, o controlo destas plataformas tem sido reativo e pouco sistemático. Embora as críticas à sua atuação se mantenham há vários anos e o Congresso dos EUA, entre outros, tenha debatido em várias ocasiões um controlo mais rigoroso das empresas, as decisões para um controlo mais

eficaz não foram implementadas (Brown; Solender, 2021; Jalonick, 2019; Schouten; Kelly, 2017).

Na última década, a UE lançou várias iniciativas políticas destinadas a reforçar a posição global da Europa na economia digital mundial e a promover a cooperação entre os seus Estados-Membros.⁸ Simultaneamente, a UE tem-se preocupado cada vez mais com o poder crescente das plataformas digitais. No entanto, apesar destas iniciativas nobres, em termos práticos, tal significou apenas, na maior parte das vezes, a alteração de atos e diretivas comunitários existentes, como a Diretiva relativa aos Serviços de Comunicação Social Audiovisual (AVMSD) e a Diretiva relativa aos Direitos de Autor (EC, 2023a; EC, 2023b). Esta situação conduziu a uma fragmentação crescente da regulamentação das plataformas digitais e a tensões entre regulamentos parcialmente sobrepostos (Dreyer *et al.*, 2020; Savin, 2020).

Um dos regulamentos mais importantes da UE antes de 2022 foi o RGPD, que está em vigor desde 2018 (UE, 2016). Embora as plataformas digitais não tenham sido o principal

⁸ As principais iniciativas neste domínio são a Agenda Digital para a Europa (2010), o Mercado Único Digital (2015) e, mais recentemente, o Guião para a Década Digital (2022). Disponível em: <https://eufordigital.eu/wp-content/uploads/2019/10/COMMUNICATION-FROM-THE-COMMISSION-TO-THE-EUROPEAN-PARLIAMENT.pdf>; também está disponível em: <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/ict/bloc-4.html>; <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/europes-digital-decade>. Acesso em: 8 out. 2024.

alvo do RGPD, foram muito impactadas nas suas atividades. Assim, o RGPD demonstrou – também fora da Europa – que, quando existe vontade política, a regulamentação das plataformas digitais, seguindo o mandato básico da UE, é perfeitamente possível (Peukert *et al.*, 2020.)

O RGPD abriu caminho para que a UE se debruçasse mais diretamente sobre as plataformas digitais. Em 2022, a UE adotou o chamado Pacote de Serviços Digitais, constituído pelo DSA e pelo DMA, que tornou as plataformas digitais responsáveis não só pelos seus serviços propriamente ditos, mas também pelas suas consequências sociais e culturais (EC, 2022b). As suas tarefas incluem a monitorização e o controlo da disseminação de informação errônea e de desinformação, a monitorização da publicidade direcionada e a proibição da sua utilização indevida, o aumento da transparência dos algoritmos que recolhem informações sobre os utilizadores e monitorizam a sua utilização, e o estabelecimento de obrigações específicas para as maiores plataformas digitais que gozam de uma posição de guardiã nas suas áreas de mercado (Iris, 2021). No entanto, por muito promissores que possam ser do ponto de vista da sua regulação democrática, a eficácia do DSA e do DMA só poderá ser avaliada quando tivermos evidências suficientes da sua aplicação nos países da UE.

2.1 Ponto de partida: o nascimento da Internet

Se os efeitos negativos do modo de funcionamento das plataformas digitais são amplamente conhecidos e reconhecidos, porque razão tem sido tão difícil regulamentá-las de forma mais eficaz e reforçar a sua responsabilização? Podemos encontrar respostas analisando a história da Internet. Tal como muitos dos seus criadores originais afirmaram no início, o objetivo não era construir uma rede de comunicações global que atravessasse fronteiras. Entre 1950 e 1970, vários países (Estados Unidos, Reino Unido e França), bem como a Comunidade Europeia, começaram a planear as suas aplicações para uma infraestrutura tecnológica de comunicações destinada a servir as necessidades militares, comerciais, industriais e administrativas nacionais (Kerssens, 2020; Shahin, 2006).

O Presidente Dwight Eisenhower é geralmente considerado o iniciador do processo que mais tarde conduziu à Internet. A história começa em 1957, quando a União Soviética lançou o Sputnik, o primeiro satélite da história, que abriu caminho para a utilização militar do espaço. Como resposta ao “choque Sputnik”, Eisenhower lançou um plano para um sistema de comunicações militares suficientemente forte para sobreviver a um possível ataque nuclear. Em 1958, o Departamento de Defesa dos Estados Unidos (o Pentágono)

convidou representantes de todos os ramos das Forças Armadas – Exército, Marinha e Força Aérea – para participarem na Agência de Projetos de Investigação Avançada (ARPA), cuja missão era desenvolver um novo sistema de comunicações baseado na interação de computadores (Ryan, 2010; Seel, 2012).

Para o projeto, o Pentágono reuniu um grupo de peritos de várias instituições e com formações diversas. Durante as décadas de 1960 e 1970, para além do Pentágono, estiveram envolvidas várias universidades e os seus laboratórios de investigação (Stanford, UC em Los Angeles, UC em Santa Barbara, Utah e Harvard), bem como grupos de reflexão e empresas de tecnologias da informação e da comunicação (TIC) (RAND, Xerox, IBM, Sun Microsystems e Honeywell). Através das universidades, o projeto envolveu os principais investigadores em TIC e os seus estudantes. A principal empresa de telecomunicações, a American Telephone and Telegraph (AT&T), também foi convidada, mas recusou o convite por recear pela sua posição de monopólio na indústria telefónica nacional (Ryan, 2010).

Entre 1958 e 1994, o desenvolvimento da Internet foi financiado e serviu os interesses da administração pública e da segurança nacional. Em 1983, o projeto foi dividido em dois

ramos: o Pentágono prosseguiu o desenvolvimento da sua rede MILNET, enquanto a construção de aplicações não militares foi transferida para a alçada da Fundação Nacional da Ciência (NSF) do Ministério da Educação. Os resultados beneficiaram todas as partes: conseguiram-se soluções para fins militares, aplicações para a investigação académica, avanços para as infraestruturas TIC das universidades e recursos para as necessidades de comunicação e gestão de dados dos ministérios (Cerf, 1997; Naughton, 2016; NSF, 2003).

Enquanto os fundos da ARPA e a NSF continuaram a fluir, as empresas TIC parceiras beneficiaram de atividades de I&D subsidiadas publicamente. Este fato foi ensombrado pelos conflitos de interesses entre as indústrias: a indústria das TIC queria concentrar-se na computação digital e na gestão de dados, enquanto a indústria das telecomunicações estava interessada em explorar as tecnologias e as redes telefónicas existentes (Naughton, 2016; Ryan, 2010).

Um passo crucial na história da Internet teve lugar na viragem das décadas de 1980 e 1990, quando, em 1993, o governo dos EUA encerrou o financiamento público da Internet e entregou a responsabilidade pelo seu desenvolvimento e exploração a empresas comerciais. Assim, os operadores de telecomunicações que detinham as redes de informação

passaram a ser livres para fazer avançar os seus negócios e remodelar a Internet de acordo com os seus interesses. O sistema operativo da *World Wide Web*, desenvolvido por Tim Berners-Lee no CERN, foi publicado nessa altura, permitindo aos utilizadores da Internet aceder facilmente à rede e trabalhar com dados no ambiente da rede. Um dos primeiros precursores comerciais a explorar a nova oportunidade foi a America Online (AOL), uma empresa americana de redes que já tinha 3 milhões de utilizadores ativos em 1995. Na altura, este desenvolvimento foi fortemente apoiado pelo governo dos EUA. O Vice-Presidente Al Gore apresentou a visão dos EUA para a Infraestrutura Global de Informação (GII) na primeira Conferência Mundial para o Desenvolvimento das Telecomunicações, em março de 1994, o que levou a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) a publicar a sua recomendação política para a criação da GII alguns anos mais tarde (NTIA, 1995; OCDE, 1997). A marcha comercial da Internet tinha começado (Seel, 2012).

A viragem do milénio ainda era dominada pela tecnologia Web 1.0, que se baseava num princípio de rede aberta. Depois de o utilizador pagar uma assinatura mensal ao operador, a Internet era essencialmente gratuita e cada utilizador podia acrescentar conteúdos de acordo com os

seus desejos. No entanto, tal exigia competências para utilizar o código HTML, o que limitava significativamente o número de produtores de conteúdos. Assim, a tecnologia Web 1.0 suportava, sobretudo serviços unidirecionais: utilização de diretórios digitais, procura de informações, aplicação de serviços públicos etc. A interatividade era ainda bastante reduzida. Por volta de 2004, deu-se a passagem para a tecnologia Web 2.0, caracterizada por novos serviços interativos que podiam funcionar sem que o utilizador dominasse o código HTML, bastando clicar no símbolo do serviço no ecrã. ⁹ No entanto, o que está por trás do ecrã, invisível, são as inúmeras e diferentes aplicações que tornam os serviços possíveis. Estima-se que só o conjunto de tecnologias do Facebook incluía mais de 20 aplicações diferentes.¹⁰

Atualmente, o desenvolvimento da Internet continua em curso: há visões das novas gerações da Web (Internet das Coisas [IoT], Web 3.0, Web 4.0), bem como do metafórico “Metaverso” (Ravenscraft, 2022). Como já foi referido, os

⁹ A década de 2020 é, por vezes, referida como a era da Web 2.5 ou da Web 3, que se caracteriza pela expansão das aplicações da aprendizagem automática e da inteligência artificial (IA). Ver em: <https://www.investopedia.com/web-20-web-30-5208698>; <https://web3.foundation/about/>. Acesso em: 8 out. 2024.

¹⁰ Conjunto de tecnologias do Facebook. Disponível em: <https://stackshare.io/facebook/facebook>; <https://engineering.fb.com/2020/05/08/web/facebook-redesign/>; Ver também em: <https://ourtechroom.com/tech/facebook-technology-stack/>. Acesso em: 8 out. 2024.

serviços públicos – tanto os oferecidos pelas autoridades públicas como os produzidos por privados, como os serviços bancários e de transportes – estão cada vez mais disponíveis apenas na Internet. Ao mesmo tempo, as sociedades tornaram-se cada vez mais dependentes de algumas empresas globais de Internet e das plataformas digitais.¹¹ Tornaram-se parte da infraestrutura pública crítica, embora a sua gestão e tomada de decisões ocorram totalmente fora do controlo democrático e sejam administradas pelos seus proprietários privados.

2.2 A diferença entre a Internet e as anteriores tecnologias dos media

Sugerimos acima que a crescente dependência das sociedades ocidentais dos seus serviços e a institucionalização histórica dessas dependências complicam a regulamentação da Internet e das plataformas digitais. Uma perspetiva adicional pode ser oferecida comparando a história da adoção das anteriores tecnologias dos *media* e da comunicação na Europa e nos Estados Unidos. Uma comparação rápida mostra que a aplicação societal da Internet diferiu

¹¹ De acordo com uma estimativa, apenas 4% dos dados produzidos pelos países industriais ocidentais são armazenados na Europa. A grande maioria está localizada em nuvens controladas pelos EUA. Ver em: <https://www.mustread.fi/artikkelit/tiedatko-millaisessa-pilvessa-datasi-majaillee-nyt-on-korkea-aikatehda-selva-ero-julkisen-ja-suvereenin-pilven-valille/>. Acesso em: 8 out. 2024.

significativamente da forma como algumas outras tecnologias de comunicação – a imprensa escrita, a rádio e a televisão – foram adotadas na Europa e nos Estados Unidos.

Desde os seus primórdios, no final do século XV, a imprensa escrita foi alvo de um controlo político e ideológico (religioso) apertado, que visava tanto a tecnologia que permitia a impressão de conteúdos proibidos (ou seja, o licenciamento das tipografias) como a preparação e distribuição do material impresso com conteúdo proibido (a pré e pós-censura) (Glegg, 2005; Tortarolo, 2005). Com o nascimento dos Estados-nação europeus e a sua progressiva democratização, este controlo passou a ter uma base jurídica sólida na legislação nacional. A este respeito, o ponto de partida para os Estados Unidos foi ligeiramente diferente: na Primeira Emenda à Constituição dos Estados Unidos, decretada em 1787, a censura de qualquer tipo foi vigorosamente denunciada pela doutrina da Liberdade de Expressão. Desde então, esta questão tem sido objeto de uma luta constante de interpretação: quem pode reivindicar a propriedade desta liberdade – o governo, os proprietários da imprensa ou de outros meios de comunicação ou o cidadão comum enquanto membro de uma sociedade democrática?

Outro ponto de divergência diz respeito aos direitos de autor. A primeira convenção internacional sobre direitos de autor foi a Convenção de Berna, em 1886, iniciada pela França, que estabeleceu o conceito europeu de direitos de autor baseado no direito do criador original sobre a obra da sua criação. De acordo com este princípio, o criador tem dois tipos de direitos sobre a sua obra: morais e materiais. Os direitos morais estabelecem que a obra não pode ser modificada sem a autorização do criador, nem pode ser utilizada contra o objetivo original do criador. Além disso, o criador tem o direito inalienável de ser mencionado como o criador da obra. Os direitos materiais permitem que o criador receba uma compensação pela utilização pública da obra (Convenção de Berna de 1988). A diferença entre os direitos de autor europeus e americanos diz respeito à *dimensão moral*: a legislação dos EUA não reconhecia os direitos morais do criador, mas colocava exclusivamente a tónica na salvaguarda dos direitos materiais do titular do direito (que podia não ser o criador original). Só em 1981 é que se registou uma mudança parcial nesta situação, quando os Estados Unidos, juntamente com a China, foram dos últimos Estados membros da ONU a aderir à Convenção de Berna.

Uma diferença fundamental entre a Europa e os Estados Unidos prevaleceu nos domínios das telecomunicações e da

comunicação eletrônica. As telecomunicações europeias (a telefonia e a telegrafia) eram controladas por monopólios estatais até ao início dos anos 90: as empresas de telecomunicações eram propriedade do Estado e as redes de telecomunicações eram propriedade do Estado (com algumas exceções, como a Finlândia). Na radiodifusão, a situação foi a mesma: em meados da década de 1930, a radiodifusão europeia foi assumida por empresas estatais (exceto no Luxemburgo, onde existiu um organismo de radiodifusão comercial privado entre 1933 e 1992).¹² Quando chegou à Europa, nos anos 50 e 60, a televisão foi organizada de forma semelhante. O monopólio estatal da rádio e da televisão europeias terminou nos anos 90, quando as licenças de radiodifusão foram abertas a concurso para os organismos de radiodifusão comerciais (Grande, 1994).

Nos Estados Unidos, a situação era diferente. Tanto as telecomunicações como as comunicações eletrônicas eram geridas por empresas privadas que concorriam comercialmente entre si. O interesse público foi coberto principalmente pela Lei Antitrust, que, no domínio das telecomunicações, foi aplicada para dividir a empresa Bell System, propriedade da AT&T, que detinha um monopólio prático nas telecomu-

¹² Ver 'Tune in to the fascinating history of Radio Luxembourg' ('A fascinante história da Rádio Luxemburgo'). Disponível em: <http://www.radioluxembourg.co.uk/>. Acesso em: 8 out. 2024.

nicações dos EUA, em sete empresas “Baby Bell” (Lehr; Kiessling, 1999; Pagliery, 2014). A radiodifusão já se baseava em estações de rádio privadas no início da década de 1920 e, quando a televisão chegou, a partir da década de 1940, o mesmo princípio foi aplicado à radiodifusão televisiva (Middleton, 2003; Ruvalcaba García, 2007). As redes americanas de radiodifusão pública (National Public Radio [NPR], desde 1970, e Public Broadcasting Service [PBS], desde 1969) têm uma base de audiências bastante limitada e são ofuscadas pelas emissoras comerciais. Tanto a NPR como a PBS são financiadas por donativos de particulares e empresas, autoridades locais e estatais e instituições de ensino (CPB, 2012). Em comparação com a radiodifusão comercial, a influência pública da NPR e da PBS é marginal.

Por conseguinte, com as anteriores tecnologias dos *media* e da comunicação, existiam duas culturas reguladoras diferentes que representavam dois sistemas de valores e conceitos diferentes da relação entre o Estado, os *media*, os cidadãos e a sociedade:

- Europa: a sociedade tem a responsabilidade de melhorar o acesso dos cidadãos à informação; a comunicação pública (através dos meios de comunicação social) é um serviço público e, mesmo que seja fornecida comercial-

mente, deve estar condicionada ao interesse público; todas as comunicações devem ter uma forte proteção da privacidade (Baumer; Earp; Poindexter, 2004).

- Estados Unidos: a informação e a comunicação são um negócio semelhante a outros bens e serviços; a liberdade de expressão é principalmente uma liberdade do editor, não dos cidadãos, e não deve ser restringida por outros meios para além das leis em matéria penal e da concorrência.

Como já foi referido, no caso dos anteriores meios de comunicação e tecnologias da comunicação – imprensa escrita e meios de comunicação eletrônicos – as sociedades europeias funcionaram num equilíbrio entre dois regimes regulamentares diferentes: o europeu e o americano (Estados Unidos). Porque é que isso não aconteceu com a Internet? Porque é que o quadro regulamentar europeu se acomodou à abordagem regulamentar dos EUA, que coloca a tónica na dimensão económica dos meios de comunicação, deixando em segundo plano as dimensões social e moral? Para falar sem rodeios, no modelo americano, o sucesso das empresas dos *media* é medido pelo potencial financeiro dos utilizadores dos seus serviços e não pelo conteúdo dos meios de comunicação, pela sua qualidade, utilidade, relevância ou

veracidade ver, por exemplo, (Beens, 2020; ECFR, 2020; Komaitis; Sherman, 2021).

2.3 As quatro lógicas da Internet

Como já foi referido, havia quatro atores importantes no processo de criação da Internet: a estrutura militar-industrial, as universidades e os seus laboratórios de investigação, as empresas de TIC e as empresas de telecomunicações. Cada ator trouxe consigo os seus valores e os seus interesses.

- A principal necessidade do Pentágono era a segurança nacional, o que exigia a construção de um sistema de comunicação fechado e não público.
- As universidades manifestaram o seu interesse na investigação fundamental, o que implica abertura, livre comunicação e autonomia académica, tanto no que se refere às realizações científicas como à sua aplicação prática.
- As empresas de TIC pretendiam inovações a serem exploradas comercialmente com patentes, portanto baseadas no sigilo empresarial – o oposto da abertura.
- As empresas de telecomunicações viram na Internet um potencial de crescimento imenso na distribuição de

conteúdos comerciais, o que exigiu um rápido aumento da capacidade da rede; este fato é bem ilustrado pela defesa do monopólio da AT&T.

Como é que estas diferentes lógicas e interesses contraditórios foram negociados e resolvidos na prática? A solução já estava, aliás, incluída na divisão original do trabalho entre os vários intervenientes. O desenvolvimento e a atualização contínuos da arquitetura informático-tecnológica da Internet foram deixados aos engenheiros e programadores informáticos e de dados, bem como a diferentes grupos de “amantes da tecnologia”, recrutados através das universidades e dos seus laboratórios (Hafner; Matthew, 1998). Isto baseou-se – e ainda se baseia – na reivindicação de autonomia académica e no pensamento idealista da “economia de partilha”: a solução dos problemas e desafios tecnológicos em nome do interesse público (Aigrain; Aigrain, 2012; Barbrook; Cameron, 1996). Acresce ainda, desde o início, uma ideologia libertária e anti-estatista, que tem historicamente uma longa tradição nos Estados Unidos e especialmente na Costa Oeste dos EUA (Chenou, 2014). As aplicações militares foram construídas sobre esta infraestrutura de base pública e aberta (pela MILNET). Esta foi dividida em duas direções: o desenvolvimento da tecnologia

das armas e dos sistemas de gestão digital e a construção de aplicações digitais de controlo e vigilância.

Quando o governo dos EUA desistiu, no início da década de 1990, de financiar e manter a Internet em funcionamento, as empresas de TIC concentraram-se no desenvolvimento de novas aplicações comerciais para utilizadores empresariais (B2B) e consumidores (B2C). A Google, criada em 1998, foi um dos principais impulsionadores do desenvolvimento de serviços de plataforma da Web 1.0 para a Web 2.0; o Facebook, criado em 2004, deu início à era das redes sociais; o Spotify foi o primeiro a fornecer serviços de *streaming* de música *online*, em 2006; a Netflix lançou a distribuição de vídeos e filmes através da Internet em 2007.

Até 2010, as empresas de telecomunicações funcionavam sobretudo como fornecedores de serviços Internet (FSI), servindo de mediadores entre os produtores de conteúdos e os utilizadores da Internet. O desenvolvimento da tecnologia de rede e a emergência da Web 2.0 permitiram-lhes expandir-se para novos mercados lucrativos. A primeira extensão teve lugar nas redes sem fios. A instalação de uma rede fixa de fibra de alta velocidade é dispendiosa e são necessários muitos anos para começar a beneficiar do investimento. A construção de uma rede sem fios é muito mais

econômica e apresenta menos riscos. A título de exemplo da rápida disseminação das redes sem fios, o funcionamento das redes móveis teve início em 2007 na Finlândia; só em 2011, o número de subscrições aumentou de 2 700 000 em janeiro para 4 700 000 em dezembro (Singh, 2015).

A segunda extensão dizia respeito aos serviços de conteúdos. Há muito que as empresas de telecomunicações se contentavam em atuar como intermediárias, fornecendo serviços de conteúdos dos produtores aos utilizadores ou clientes. Como estas empresas já geriam os canais de distribuição, viram uma oportunidade de competir como produtores de conteúdos contra as empresas de produção originais. Isto resultou numa situação em que as telecomunicações nacionais e locais começaram a fornecer os seus próprios serviços comerciais pagos através das suas redes. Perante esta situação, os grandes produtores de conteúdos começaram a comprar empresas de telecomunicações para enfraquecer a concorrência e garantir a prestação dos seus serviços (por exemplo, a Disney e a MGM); por outro lado, as grandes empresas de telecomunicações compraram produtores de conteúdos para aumentar o volume da sua oferta de conteúdos (por exemplo, a Verizon Media e a Warner Media).

Esta dinâmica resultou numa situação em que a principal responsabilidade pelo desenvolvimento e atualização do desenvolvimento tecnológico da Internet foi deixada aos peritos em TIC e aos ativistas de dados, cuja principal motivação era não comercial, sendo-lhes pedido que encontrassem soluções para os desafios e problemas criados pela nova tecnologia. Coordenaram o seu trabalho a nível mundial, com outras plataformas, no âmbito da Internet Society (ISOC).¹³ Sem este grupo de ativistas dedicados, o funcionamento da Internet e das plataformas das redes sociais, tal como as conhecemos hoje, não teria sido possível.

2.4 Problemas com a governança da Internet

A história do nascimento e desenvolvimento da Internet, acima descrita, reflete-se também na sua governança global. Não existe um único organismo ou organização internacional competente que tenha o mandato de regular e controlar o funcionamento da Internet. Este fato fez da governança da Internet uma área de planeamento e elaboração de políticas complexa e conflituosa, criando um campo de investigação vasto e articulado que não podemos cobrir cabalmente aqui

¹³ A ISOC inclui, entre outros, o Conselho de Arquitetura da Internet (IAB), a Task Force de Engenharia da Internet (IETF), a Task Force de Investigação da Internet (IRTF), o Registo de Interesse Público (PIR) e a Online Trust Alliance (OTA). Ver Savage e McConnell (2015). Outra organização sem fins lucrativos de referência é a Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN), ver em: <https://www.icann.org/>. Para mais informações, ver EC (2000).

(Savin, 2020; Taylor; Hoffman, 2019). As estruturas e entidades que desempenharam papéis centrais na gestão da Internet incluem, entre outras, a Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN), a Internet Engineering Task Force (IETF) e o World Wide Web Consortium (W3C; Hoxtell; Nonhof, 2019).

No início da década de 2000, havia cada vez mais vozes a levantar preocupações e propostas para resolver as muitas questões de interesse público relacionadas com a Internet. Tornou-se claro que a Internet precisava de uma governança global mais coerente. Uma tentativa séria neste sentido foi a Cimeira Mundial sobre a Sociedade da Informação em 2003-2005, organizada pela União Internacional das Telecomunicações (UIT), um organismo das Nações Unidas. Durante o processo de preparação e no decorrer da própria conferência, foram iniciadas importantes reflexões e debates conceptuais sobre a governança da Internet, na sequência dos quais foi criado o Fórum da Governança da Internet (IGF), um órgão consultivo que representa diferentes grupos de partes interessadas. Desde a sua primeira reunião em 2006, o IGF tem assumido na prática o papel de fórum de discussão entre os governos, o mundo empresarial e a comunidade de investigadores e ativistas de dados, embora não tenha qualquer competência para tomar decisões.

Presumivelmente, a ideia era criar o IGF como um exemplo de governança multilateral num ambiente global. Na prática, o debate sobre o multilateralismo estagnou, uma vez que as assimetrias de poder entre as várias partes se tornaram demasiado óbvias. No IGF, as relações de poder entre os parceiros tornaram-se claras: as empresas globais exerceram o poder dos proprietários, os governos garantiram o enquadramento jurídico necessário para a Internet, a comunidade técnica trabalhou em torno das funções técnicas, os investigadores analisaram e ajudaram a desenvolver teorias e estratégias para os regimes digitais e os grupos ativistas tentaram defender os princípios e valores democráticos no seio da discussão do fórum (Cammaerts, 2011; Haugen, 2020; Savin, 2020; Taylor; Hoffman, 2019).

Há muito que a UE pretende assumir um papel relevante na governança mundial da Internet (Rollet, 2001). A abordagem europeia, tal como é apresentada nos documentos do Conselho da Europa e da União Europeia, tem sublinhado sistematicamente os valores democráticos, os direitos humanos e o Estado de direito no mundo digital. Por outro lado, os documentos políticos da Comissão Europeia (CE) têm procurado equilibrar os valores europeus com os interesses industriais e comerciais, como se pode ver, por exemplo, na Comunicação da CE “Para uma parceria mun-

dial na sociedade da informação: Seguimento da fase de Túnis da Cimeira Mundial sobre a Sociedade da Informação (WSIS)”, de 2006 (EC, 2006), na Comunicação da CE “A política e a governação da Internet: O papel da Europa na configuração da governação da Internet do futuro” de 2014 (EC, 2014) e no mais recente programa político da UE “Guião para a Década Digital” (EC, 2022a, 2022c).

Na prática, apesar da sua ambição global, a participação da UE na governança da Internet tem-se circunscrito ao âmbito europeu. É assegurada essencialmente através de organismos como o Diálogo Europeu sobre a Governança da Internet (EuroDIG, criado em 2008), o Grupo de Alto Nível para a Governança da Internet (HLIG, criado em 2004), a Agência da União Europeia para a Segurança das Redes e da Informação (ENISA, criada em 2004), o Instituto Europeu de Normas de Telecomunicações (ETSI, criado em 1988), entre outras agências. A nível administrativo da UE, a Direção-Geral das Redes de Comunicação, Conteúdos e Tecnologias (DG CONNECT) é a principal responsável pelas questões relacionadas com a governança da Internet, embora várias outras direções-gerais desempenhem um papel significativo, o que por vezes faz com que as suas agendas e objetivos entrem em conflito (Savin, 2020).

Em síntese, a governança global da Internet continua a depender essencialmente da autorregulação dos atores comerciais. O seu estatuto jurídico e as suas responsabilidades estão estipulados na legislação nacional do país de origem de cada interveniente. Como já foi referido, nos Estados Unidos, onde está sediada a maioria das grandes empresas tecnológicas, a regulação dos *media* e da comunicação baseia-se tradicionalmente, sobretudo no direito da concorrência (direito *antitrust*), o que contrasta com os princípios reguladores europeus que visam equilibrar os interesses industriais e comerciais com as implicações culturais, democráticas e sociais dos *media* e da comunicação (CE, 2018; Lehdonvirta, 2022).

2.5 Por que se atrasou a UE na regulamentação da Internet?

Tal como referido no início do presente artigo, as críticas às plataformas digitais não são novas e têm uma longa história. Se os problemas são visíveis há vários anos, porque não agiu a Europa mais cedo? Com as anteriores tecnologias dos *media* e da comunicação, os países europeus eram capazes de atuar de forma diferente e de ajustar ou “domesticar” as tecnologias para servir os valores europeus. A título de exemplo, no caso da política europeia de radiodifusão, o Tratado de Amesterdão da UE (1999) afirmava: “[...] consi-

derando o fato de que, pelas funções que desempenha no interesse comum em termos culturais, sociais e democráticos, o serviço público de radiodifusão se reveste de crucial importância para garantir a democracia, o pluralismo, a coesão social e a diversidade cultural e linguística” (UE, 1999, p. 1). Porque é que isto não aconteceu com a Internet? A explicação não pode ser encontrada apenas na política europeia para a comunicação e os *media* e no desenvolvimento regulamentar; em vez disso, temos de procurar respostas mais amplas, considerando as mudanças nas relações econômicas, políticas e sociais.

Um possível ponto de partida é a importância da tecnologia digital e da informatização para a recuperação do declínio da economia global nas décadas de 1960 e 1970, quando a recuperação econômica após a Segunda Guerra Mundial começou a abrandar. Os principais economistas da Europa convenceram os decisores políticos da necessidade de investir em TIC avançadas para possibilitar a transformação bem-sucedida de uma sociedade industrial para uma sociedade caracterizada por um setor de serviços em expansão (Shahin, 2006). Na década de 1970 e no início da década de 1980, a Comunidade econômica Europeia (CEE) (que viria a tornar-se a UE) tentou fazer face à liderança dos EUA nas TIC e na Internet, começando por promover a Rede

Informática Europeia (EIN), que teve início em 1976. Esta rede baseava-se na colaboração entre várias redes nacionais, o que constituía também o seu principal problema: a EIN não conseguiu ultrapassar os desafios da compatibilidade tecnológica.

A iniciativa europeia seguinte foi o projeto Euronet, que funcionou de 1980 a 1984. Em comparação com a ARPANET, a principal diferença reside no fato de a Euronet se basear na colaboração entre empresas nacionais de telecomunicações detidas pelo Estado. Estava no seu ADN querer controlar não só a rede física, mas também as formas de a utilizar (Shahin, 2006). Em segundo lugar, ao contrário da ARPANET, a Euronet foi iniciada de forma política, a partir de cima, para promover a evolução da CEE para uma comunidade europeia da informação. Na prática, a Euronet recebeu um financiamento inadequado em comparação com a ARPANET; além disso, o seu objetivo limitava-se apenas a abrir arquivos de dados e bases de dados públicos para utilização comum. Não foi pensada para estar aberta a todos nem concebida para uma interatividade total (Badouard; Schafer, 2013; Kerssens, 2020).

No início da década de 1980, a confiança nas políticas económicas industriais e de investimento conduzidas pelo

Estado começou a diminuir. Novas fontes de crescimento foram exploradas desenfreadamente. Por um lado, a solução foi procurada a partir de uma extensão geográfica às economias em desenvolvimento da Ásia, África e América Latina, utilizando métodos que mais tarde foram considerados neocolonialismo. Por outro lado, o crescimento foi prosseguido nos mercados internos das economias desenvolvidas da Europa e da América do Norte, especialmente a partir de áreas da economia que, até então, se encontravam no setor público, protegidas da procura de lucros privados. A era do neoliberalismo tinha chegado.

No centro do neoliberalismo, traduzido em contextos específicos por abordagens que ficaram conhecidas como “Reaganomics” e Thatcherismo, está a crença de que o setor público – as áreas da economia nacional que produzem serviços públicos e bens públicos – são, por natureza, economicamente ineficazes e pouco produtivas. Quanto maior for a sua quota-parte na economia nacional, menor será o espaço deixado ao empreendedorismo privado, que é a principal ou mesmo a única fonte de crescimento. O argumento é que os mercados com concorrência econômica (ou comportamentos de procura de lucro) produzem serviços e bens de forma mais eficaz do que o setor público financiado por impostos (Crouch, 2004; Gamble 2014; Streeck 2014).

Esta posição ideológica conduziu a duas conclusões complementares. Em primeiro lugar, a produção de serviços públicos deve ser transferida para uma produção baseada no mercado de forma tão alargada quanto possível. Esta privatização do setor público estendeu-se a todos os domínios potenciais da vida pública na Europa: segurança social, assistência social, cuidados de saúde e educação, mas sempre dentro dos limites do equilíbrio político e social de cada país. Em segundo lugar, a autoridade pública foi incumbida de uma nova tarefa: para apoiar uma economia de mercado, é necessário acelerar a desregulamentação, ou seja, eliminar a legislação e as práticas administrativas que impeçam a procura de lucros privados (Cordelli, 2020).

No meio destes desenvolvimentos, no domínio da política europeia dos *media* e da comunicação, foram promovidas duas abordagens estratégicas diferentes. A primeira foi apresentada em 1993 no Livro Branco da Comissão Europeia “Crescimento, Competitividade, Emprego: os desafios e as pistas para entrar no século XXI” (o chamado Livro Branco Delors), que propunha uma política “bastante neo-keynesiana” de desenvolvimento de uma infraestrutura de informação pan-europeia para promover o crescimento económico e a competitividade europeus (Feijóo; Gómez-Barroso; Karnitis, 2007). O Livro Branco foi rapidamente

seguido por outro documento influente: “A Europa e a sociedade global da informação: Recomendações ao Conselho Europeu” pelo Grupo de Alto Nível da UE para a Sociedade da Informação (“Grupo Bangemann”), que adotou uma posição oposta e defendeu “uma posição claramente neoliberal”, salientando a liberalização das telecomunicações e o papel do setor privado no processo (para mais informações, ver Michalis, 2007). Na prática, a visão de Bangemann venceu “na medida em que, com o benefício da retrospectiva, se pode questionar se as políticas da sociedade da informação não funcionaram apenas como o açúcar em cima de uma política de liberalização das telecomunicações” (Feijóo; Gómez-Barroso; Karnitis, 2007, p. 9; Savin, 2020).

Isto significou, entre outras coisas, a venda de empresas públicas de telecomunicações a operadores privados, bem como o abandono do monopólio estatal da difusão de rádio e televisão. Em muitos países europeus, a propriedade das redes de telecomunicações foi transferida para grandes empresas globais, o que resultou no enfraquecimento dos operadores nacionais de serviços Internet. Uma evolução semelhante ocorreu na rádio e na televisão, onde a propriedade se concentrou num pequeno número de empresas internacionais. Tudo isto resultou no enfraquecimento da legislação nacional relativa aos *media* e à comunicação; com

o aumento da propriedade estrangeira, o controlo e o poder de decisão foram também transferidos para o estrangeiro.

A capacidade da UE para responder à expansão dos novos meios de comunicação e das novas tecnologias da comunicação foi dificultada pelo fato de, na década de 1990 e no início da década de 2000, a Europa ter enfrentado vários desafios simultâneos: estava a reagir ao colapso da União Soviética e às suas repercussões políticas, sociais e econômicas; a recuperar da profunda crise econômica e financeira mundial do início da década de 1990; a iniciar o processo de expansão da UE para novos países nos Balcãs e na Europa Central e Oriental; e a preparar a renovação dos tratados fundamentais da UE. As tensões entre a tónica mais intervencionista do Livro Branco de Delors e o espírito neoliberal do Relatório Bangemann podem ser observadas nas estratégias da sociedade da informação dos países membros da UE, que promoveram mais a competitividade nacional e o avanço tecnológico do que ganhos e valores pan-europeus comuns (Ahokas; Kaivo-oja, 2003; Henten; Skouby; Falch, 1996).

No domínio das TIC, os anos entre meados da década de 1990 e o início da década de 2000 foram anos de forte otimismo e confiança nos efeitos benéficos da digitalização. Acreditava-se que a expansão da Internet melhoraria a

democracia e as oportunidades de participação e o empenhamento político dos cidadãos. No âmbito da proliferação de estratégias da sociedade da informação, foram lançados em vários países projetos de promoção da “democracia eletrônica” e da “democracia virtual”, incluindo, entre outros, experiências de votação eletrônica a distância. No entanto, a maioria dos projetos foi abandonada quando o seu período de financiamento terminou (Kotsiopoulos, 2009).

As razões para ser otimista eram muitas, decorrentes, designadamente, da rápida extensão da rede de banda larga e do desenvolvimento tecnológico que esta promoveu¹⁴, juntamente com a digitalização da radiodifusão sonora e televisiva. No entanto, no início da década de 2000, registou-se um grande revés quando a especulação financeira, induzida pelas expectativas de crescimento associadas ao rápido desenvolvimento tecnológico que a digitalização apresentava, levou a um *crash* do valor bolsista das principais empresas de TIC, com perdas de milhares de milhões de euros.¹⁵ Na década de 2010, a conceção da Internet como a vanguarda da democracia virtual transformou-se numa

¹⁴ Por exemplo, a tecnologia de curta duração do Protocolo para Aplicações Sem Fios (WAP) que esteve operacional de 1999 a 2013; Disponível em: <https://networkencyclopedia.com/wireless-application-protocol-wap/>. Acesso em: 8 out. 2024.

¹⁵ Por exemplo, em 2000, a empresa estatal finlandesa de telecomunicações Sonera perdeu 70% do seu valor acionista em seis meses (de março a setembro) antes de ser comprada pela sueca Telia.

atitude mais realista: as restrições associadas à sua aplicação alargada tornaram-se óbvias (os limites da interatividade e do debate público), bem como o seu potencial de utilização indevida (roubo de identidade, desinformação etc.).

Como já foi referido, no início do novo milénio, a UE estava a debater o futuro da União – ou melhor, os seus Estados-Membros estavam a discutir o caminho a seguir. Estava a ser preparada uma nova constituição para a UE, que representaria um passo importante para uma união política. Ao mesmo tempo, a UE estava a finalizar uma nova ronda de alargamento, com 10 países da Europa Central e Oriental, bem como Chipre e Malta, a serem aceites como novos membros.¹⁶ Um grande revés para os otimistas europeus foi a rejeição do projeto de Constituição Europeia nos referendos realizados em França e nos Países Baixos. Deste modo, num momento em que a Internet estava a avaliar a nova fase da Web 2.0 e em que era necessária uma posição pan-europeia clara sobre a direção do desenvolvimento da Internet, a UE sofria de uma fraqueza política para promover com êxito as suas posições no domínio cada vez mais complexo das tecnologias da informação e da comunicação.

¹⁶ Em 2004, os novos membros da UE foram Chipre, Letónia, Lituânia, Malta, Polónia, Eslováquia, Eslovénia, República Checa, Hungria e Estónia. Em 2007, a Bulgária e a Roménia aderiram à UE.

A dificuldade de prever a direção em que a Internet estava a evoluir é ilustrada pela dificuldade de prever as implicações da Web 2.0 e dos seus novos recursos interativos. A Web 2.0 permitiu o desenvolvimento de formas completamente novas de serviços interativos e abriu o caminho para uma interatividade e participação sem precedentes, que o Facebook foi o primeiro a explorar em grande escala (Boyd, 2015; Van Dijck, 2013). Nos primeiros anos da década de 2010, a Europa tinha alguns dos seus “próprios” serviços de redes sociais, que, no entanto, foram marginalizados durante essa década. A maior parte deles deixou de existir, tendo alguns permanecido como fóruns de comunicação para grupos de ativistas menores.¹⁷ Juntamente com o aparecimento da Web 2.0, iniciou-se o processo de centralização dos serviços e da tecnologia que lhes está subjacente nas mãos de algumas empresas globais (as “Big Tech”): Google, Apple, Meta, Amazon e Microsoft. O enquadramento jurídico do seu país de origem, os Estados Unidos, não foi concebido para gerir este desenvolvimento oligopolista.

Embora as consequências negativas causadas pela concentração da propriedade das plataformas já fossem reconhecidas

¹⁷ Ver os 10 principais sítios europeus de redes sociais, que estão disponíveis em: <https://sites.google.com/site/iaiausavouchers/top-100-european-social-networking-sites> estas são as redes sociais locais na Europa. Disponível em: <https://ecommercenews.eu/these-are-the-local-social-networks-in-europe/>. Acesso em: 8 out. 2024.

nos primeiros anos da década de 2010, os debates críticos destinados a corrigir a situação começaram relativamente tarde no Congresso norte-americano (por exemplo, Allyn, 2020; Chamberlin, 2011; CRC, 2021; Mims, 2011). Por outro lado, na Europa, esta discussão tem uma longa história. Uma das primeiras medidas foi a diretiva sobre o comércio eletrônico de 2000, que cobria apenas uma parte do impacto da digitalização na Europa e na sua competitividade global. Só com a Estratégia para o Mercado Único Digital europeu, adotada em 2014, se concretizou a tentativa mais ambiciosa da UE de responder ao desafio dos Estados Unidos e do Japão, bem como da China em ascensão na digitalização (UE, 2015). As medidas para a regulamentação das plataformas digitais foram divididas sem uma ligação clara entre os três pilares da estratégia: “Melhor acesso dos consumidores e empresas aos bens e serviços digitais em toda a Europa”, “Criação de condições adequadas para o desenvolvimento de redes e serviços digitais” e “Otimização do potencial de crescimento da economia digital europeia” (UE, 2015).

Entre os instrumentos mais recentes da UE para regular as plataformas digitais contam-se, em primeiro lugar, o recente pacote DSA (ver acima); o RGPD (EU 2016), que estabelece obrigações rigorosas para os FSI na recolha e utilização dos dados dos utilizadores da Internet; o Regulamento relativo

ao acesso à Internet aberta (EU 2015b), que regula a neutralidade da rede na Europa; a Diretiva relativa aos Serviços de Comunicação Social Audiovisual alterada (UE, 2018), que estabelece novas obrigações para os serviços de partilha de vídeos na Internet (como o YouTube, o TikTok, o Vimeo, o DailyMotion e o Twitch); e a Diretiva relativa aos direitos de autor (UE, 2019), que visa proteger a posição dos criadores nas plataformas digitais (Barata, 2020).

Como mostra esta breve análise, o quadro regulamentar da UE para a Internet e as plataformas digitais parece ter-se desenvolvido de forma desigual e sem uma coordenação clara. Os interesses concorrentes entre os membros da UE (especialmente a França, a Alemanha e o Reino Unido) atrasaram as negociações de posições comuns e as diferentes direções-gerais da UE relacionaram-se com a regulamentação de diferentes formas e com diferentes objetivos (Humphreys, 1996; Michalis, 2007). O resultado é uma selva de instrumentos legais difíceis de gerir, como mostra um relatório pormenorizado de 2020 do Instituto Hans Bredow (Dreyer *et al.*, 2020; Taylor; Hoffman, 2019).

Porque é que a UE acabou numa situação em que, aparentemente, só reage às ações das plataformas digitais *a posteriori*, remendando o seu quadro jurídico anterior ou

respondendo a problemas isolados levantados pelas plataformas? Em comparação com as tecnologias dos meios de comunicação anteriores – impressos e eletrônicos – a diferença é que, enquanto a aplicação destes podia ser gerida e governada no âmbito de Estados-nação soberanos e havia tempo para que o quadro regulamentar fosse moldado e coordenado, a Internet desafia a ideia de soberania nacional e a sua expansão não deixa muito tempo para experiências e para equilibrar os interesses entre diferentes intervenientes. O fato crucial é que os países de origem das principais plataformas digitais são os Estados Unidos e a China, pelo que estão fora da competência jurídica da UE. O problema, porém, é que estas empresas têm uma influência significativa na economia e na vida social de todos os países onde estão presentes, ou seja, atualmente, em praticamente todos os países do mundo.¹⁸

No domínio dos meios de comunicação, a influência das plataformas digitais globais significa que, ao oferecerem serviços noticiosos e de entretenimento gratuitos ou a preços moderados, enfraquecem a posição de mercado dos serviços de conteúdos nacionais. Esta situação provocou a migração

¹⁸ Por exemplo, o Facebook tinha mais de 2,9 mil milhões de utilizadores em janeiro de 2022, numa população mundial de 7,9 mil milhões. Disponível em: <https://datareportal.com/essencial-facebook-stats>; <https://www.worldometers.info/world-population/>. Acesso em: 8 out. 2024.

dos anunciantes dos *media* nacionais para as plataformas de redes sociais, o que significa que o dinheiro da publicidade viaja para o estrangeiro em vez de beneficiar os investimentos e as inovações dos meios de comunicação nacionais. Além disso, até muito recentemente, as empresas de plataformas digitais recusaram-se a pagar impostos nos países onde desenvolvem a sua atividade e obtêm rendimentos significativos. Por exemplo, durante o pior período da pandemia de COVID-19, no verão de 2020, as quatro empresas de plataformas digitais – a Amazon, a Apple, a Google e o Facebook – obtiveram um lucro de cerca de 38 mil milhões de dólares das suas receitas líquidas de 240 mil milhões nesse período (Molla, 2020). As empresas pagaram impostos apenas nos países onde estavam situadas as suas sedes europeias. A maioria das plataformas globais tinha escolhido a Irlanda como sede porque a taxa de imposto para as empresas globais era de apenas 1–2% do seu volume de negócios.¹⁹

No entanto, esta situação mudou, com os países da OCDE a chegarem finalmente a acordo, em 2021, sobre um imposto global sobre as sociedades à taxa mínima de 15% do volume de negócios anual (KPMG, 2021; OECD, 2021; The Guardian,

¹⁹ Algumas das empresas que têm a sua sede europeia na Irlanda são: Meta/Facebook, Google, Microsoft, Apple, Yahoo, LinkedIn, TikTok, Intel, IBM e Twitter.

2021). Assim, não é só a UE que tem sido tardia e fraca a enfrentar o poder das grandes empresas digitais. O que torna tudo isto estranho é o fato de a gestão de dados públicos em muitos países membros da UE se ter tornado cada vez mais dependente dos serviços de empresas de plataformas digitais (ver, por exemplo, IBM, 2021; NCSC, 2018; Smith-Meyer, 2020).

3 CONCLUSÃO

No presente artigo, procurámos explicar a razão pela qual a Europa tem sido lenta a regular eficazmente as plataformas de redes sociais e, conseqüentemente, a UE acabou por ser forçada a reagir às atividades das plataformas digitais dos EUA apenas depois de estas terem ganho um enorme poder global. A explicação para esta lentidão foi abordada de diferentes perspetivas: a história do nascimento da Internet entre os anos 60 e o início dos anos 90, o estabelecimento da política neoliberal na Europa nos anos 80 e 90, a influência das grandes potências econômicas na governança da Internet e as complexidades na coordenação das políticas digitais da UE. Como evidente, nenhuma destas pode, por si só, oferecer uma explicação suficiente, mas todas elas influenciaram, de diferentes formas, a situação atual.

Podemos propor, provisoriamente, que um impulso fundamental para a Internet, tal como a conhecemos hoje, foi dado pelo financiamento em massa oferecido pelo governo dos EUA para o seu desenvolvimento entre o final da década de 1950 e o início da década de 1990. Durante esses anos, foram criadas a infraestrutura básica e as soluções técnicas centrais da Internet. Assim, a comercialização da Internet no início da década de 1990 teve lugar sob a tutela e o controlo do governo dos EUA. Deste ponto de vista, a globalização da Internet e a sua chegada à Europa só tiveram lugar depois de esta já ser um produto mais ou menos completo. Os valores norte-americanos vieram com as soluções tecnológicas norte-americanas, orientando os padrões de aplicação da Internet e estabelecendo condições para as suas possibilidades de regulação. Não só a Europa não recebeu a Internet sob uma forma que pudesse primeiro modificar de acordo com os seus valores e só depois aplicar na prática, como tinha acontecido com as comunicações eletrônicas, como também os muitos esforços feitos para desenvolver uma base de conhecimentos e infraestruturas europeias não puderam competir com o poder comercial e a vantagem tecnológica das “Big Tech” sediadas nos EUA. Não havia simplesmente determinação coletiva suficiente nem recursos financeiros necessários para construir uma resposta europeia à Internet, como, aliás, continua a ser o caso atualmente.

Juntamente com a adaptação à Internet e às plataformas sociais, a influência dos valores comerciais americanos aumentou na política e na regulamentação europeias dos *media* e da comunicação, aqui reforçada pelo forte *lobbying* das empresas de plataformas digitais (Corporate Europe Observatory, 2020; EADT, 2021; Tarrant 2021). Alguns exemplos disso são as tentativas crescentes das empresas comerciais de comunicação social europeias de restringir os serviços dos *media* de serviço público apenas a notícias e programas de atualidades; a limitação dos subsídios públicos ao jornalismo e aos meios de comunicação social apenas à forma de apoio temporário à inovação; as tentativas de enfraquecer o princípio da obrigação de serviço universal nas telecomunicações; e os esforços para alterar os direitos de autor europeus de modo a seguirem o modelo dos EUA.

Em conclusão, do ponto de vista da UE, o problema de base é criado tanto pela posição dominante no mercado das empresas de meios de comunicação digitais sediadas nos EUA, como a Meta, a Google, a Amazon e a Apple, como pela disputa tecnológico-industrial entre os principais Estados-Membros da UE, entre os quais se destacam a França, a Alemanha e, até há pouco tempo, o Reino Unido. A incapacidade da Europa de reagir ao poder crescente dos EUA e de desenvolver redes e serviços correspondentes

gerou uma dependência das TIC digitais dos EUA. Apesar das primeiras tentativas de criar um equivalente europeu para a Internet, o papel da UE continuou a ser de mera reação às atividades das empresas americanas e chinesas.²⁰

Nos últimos anos, a UE lançou vários projetos jurídicos que visam uma regulamentação mais eficaz das empresas de plataformas digitais, nomeadamente no que diz respeito à promoção do funcionamento dos mercados digitais, à prevenção de conteúdos falsos e nocivos, à proteção dos direitos de autor e à defesa da privacidade dos cidadãos. Nos Estados Unidos, estão em curso iniciativas legais similares, mas estas são recebidas com desconfiança e resistência e associadas ao medo da censura. Reforçados pela recente onda de crescente atenção do público e de iniciativas cívicas, tais como a literacia crítica dos *media* e a verificação de fatos, será que estes processos irão conduzir a um quadro político europeu mais coerente e coeso em matéria de *media* e de comunicações que, em vez de se limitar a reagir, gere inovações tecnológicas, promovendo simultaneamente os valores democráticos, os direitos humanos e o Estado de direito?

²⁰ Um desafio menos discutido, mas não menos grave, para a política europeia dos *media* e das comunicações no futuro é apresentado pelo “capitalismo de Estado” da China; ver o artigo de Jack Qiu nesta edição especial.

REFERÊNCIAS

AHOKAS, I.; KAIVO-OJA, J. Benchmarking European information society developments. **Foresight**, v. 5, n. 1, p. 44–54, 2003. DOI: <https://doi.org/10.1108/14636680310471280>.

AIGRAIN, P.; AIGRAIN, S. **Sharing**: Culture and the economy in the Internet age. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2012. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/j.ctt46mvx8>.

ALLYN, B. Facebook, Twitter, Google CEOs testify to Senate: what to watch for. **NPR**, 28 out. 2020. Disponível em: <https://www.npr.org/2020/10/28/928532702/facebook-twitter-google-ceos-testify-to-senate-what-to-watch-for>.

BADOUARD, R.; SCHAFER, V. Internet, a political issue for Europe (1970's–2010's). In: BISHOP, J. (org.). **Politics and policy in the information age**. Hershey, PA: IGI Global, 2013. Disponível em: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00823271>.

BALDONI, J. Zuck-tocracy: how Facebook evades accountability. **Forbes**, 15 nov. 2018. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/johnbaldoni/2018/11/15/zuck-tocracy-how-facebook-evades-accountability/>.

BARATA, J. Regulating content moderation in Europe beyond the AVMSD. **LSE Blogs**, 25 fev. 2020. Disponível em: <https://blogs.lse.ac.uk/medialse/2020/02/25/regulating-content-moderation-in-europe-beyond-the-avmsd/>.

BARBROOK, R.; CAMERON, A. The Californian ideology. **Science as Culture**, v. 6, n. 1, p. 44–72, 1996. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/249004663_The_Californian_Ideology.

BAUMER, D. L.; EARP, J. B.; POINDEXTER, J. C. Internet privacy law: a comparison between the United States and the European Union. **Computers & Security**, v. 23, n. 5, p. 400–412, 2004. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.cose.2003.11.001>.

BEENS, R. E. G. The privacy mindset of the EU vs. the US. **Forbes**, 29 jul. 2020. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/forbestechcouncil/2020/07/29/the-privacy-mindset-of-the-eu-vs-the-us/>.

BERNE CONVENTION. **The Berne Convention Implementation Act of 1988**. 1988. Disponível em: <https://copyright.gov/title17/92appk.pdf>.

BOYD, D. Social media: a phenomenon to be analyzed. **Social Media + Society** p. 1–2, 2015. DOI: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.11772056305115580148>.

BROWN, A.; SOLENDER, A. Social media reform appears stalled in Congress—even as Zuckerberg and Dorsey prepare to testify about it. **Forbes**, 25 mar. 2021. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/abrambrown/2021/03/25/section-230-social-media-facebook-twitter-zuckerberg-dorsey-congress/>.

CAMMAERTS, B. Power dynamics in multi–stakeholder policy processes and intra–civil society networking. In: MANSELL, R.; RABOY, M. (org.). **The handbook of global media and communication policy**. Oxford: Wiley-Blackwell, 2011. p. 131–147.

CERF, V. **A brief history of the Internet & related networks introduction**. 1997. Disponível em: <https://www.internetsociety.org/internet/history-internet/brief-history-internet-related-networks>.

CHAMBERLIN, J. Facebook: friend or foe? **American Psychological Association Monitor**, v. 42, n. 9, 2011. Disponível em: <https://www.apa.org/monitor/2011/10/facebook>.

CHENOU, J.-M. From cyber-libertarianism to neoliberalism: Internet exceptionalism, multi-stakeholderism, and the institutionalisation of Internet governance in the 1990s. **Globalizations**, v. 11, n. 2, p. 205–223, 2014. DOI:10.1080/14747731.2014.887387.

CLEGG, C. S. Censorship and the Courts of Star Chamber and High Commission in England to 1640. **Journal of Modern European History**, v. 3, n. 1, p. 50–80, 2005. DOI: 10.17104/1611-8944_2005_1_50.

COE (Council of Europe). **Internet governance**. 2023. Disponível em: <https://rm.coe.int/leaflet-internet-governance-en-rev/1680909521>.

CORDELLI, C. **The privatized state**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2020.

CORPORATE EUROPE OBSERVATORY. **Big tech lobbying: Google, Amazon & friends and their hidden influence**. 23 set. 2020. Disponível em: <https://corporateeurope.org/en/2020/09/big-tech-lobbying>.

CPB (Corporation for Public Broadcasting). **Alternative sources of funding for public broadcasting stations**. 2012. Disponível em: https://cpb.org/files/aboutcpb/Alternative_Sources_of_Funding_for_Public_Broadcasting_Stations.pdf.

CRC (Congressional Research Service). **Social media**: misinformation and content moderation issues for Congress. 27 jan. 2021. Disponível em: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46662>.

CROUCH, C. **Post-democracy**. Cambridge: Polity, 2004.

DELCKER, J. Germany fines Facebook €2M for violating hate speech law. **Politico**, 2 jul. 2019. Disponível em: <https://www.politico.eu/article/germany-fines-facebook-e2-million-for-violating-hate-speech-law/>.

DREYER, S.; HEYER, R.; SEIPP, T. J.; SCHULZ, W. **The European communication (dis)order**: mapping the media-relevant European legislative acts and identification of dependencies, interface areas and conflicts. Hamburg: Verlag Hans-Bredow-Institut, 2020. (Working Papers of the HBI, n. 52). Disponível em: https://hans-bredow-institut.de/uploads/media/default/cms/media/8engbt7_AP52BKM_Mapping-Gutachten_en.pdf.

EADT (European Association for Digital Transition). **Big Tech lobbying in Brussels**: a lot of money. Too much influence? 2 mar. 2021. Disponível em: <https://digitalforeurope.eu/big-tech-lobbying-in-brussels-a-lot-of-money-too-much-influence>.

EC (European Commission). **Growth, competitiveness, employment**: the challenges and ways forward into the 21st century – White Paper. COM(93) 700. Brussels, 5 dez. 1993.

EC (European Commission). **The organisation and management of the Internet:** international and European policy issues 1998–2000. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, 2000. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0202&from=FI>.

EC (European Commission). **Towards a global partnership in the information society** – Follow-up to the Tunis phase of the World Summit on the Information Society (WSIS). COM/2006/0181 Final, 2006. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0181:FIN:EN:HTML>.

EC (European Commission). **A digital agenda for Europe.** 2010. Disponível em: <https://eufordigital.eu/wp-content/uploads/2019/10/COMMUNICATION-FROM-THE-COMMISSION-TO-THE-EUROPEAN-PARLIAMENT.pdf>.

EC (European Commission). **Internet policy and governance:** Europe's role in shaping the future of Internet governance. COM(2014) 72 Final, 2014. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0072&from=EN>.

EC (European Commission). **Action plan against disinformation.** JOIN(2018)36, 2018. Disponível em: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/action-plan-against-disinformation>.

EC (European Commission). **Europe's digital decade.** 2021. Disponível em: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/europes-digital-decade>.

EC (European Commission). **Path to the digital decade.** 2022a. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_4503.

EC (European Commission). **The Digital Services Act package.** 2022b. Disponível em: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-services-act-package>.

EC (European Commission). **Commission welcomes political agreement on the Digital Decade Policy Programme driving a successful digital transformation in Europe.** 2022c. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_4503.

EC (European Commission). **Audiovisual and media services.** 2023a. Disponível em: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/audiovisual-and-media-services>

EC (European Commission). **The EU copyright legislation.** 2023b. Disponível em: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/copyright-legislation>.

EC (European Commission). **Data protection.** 2023c. Disponível em: https://commission.europa.eu/law/law-topic/data-protection_en.

EU (European Union). **Resolution of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States**, meeting within the Council of 25 January 1999 concerning public service broadcasting. Official Journal C 030, 05 fev. 1999, p. 0001–0001. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41999X0205:EN:HTML>.

EU (European Union). **Directive on electronic commerce.** 2000. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32000L0031>.

EU (European Union). **Towards a global partnership in the information society** – Follow-up to the Tunis phase of the World Summit on the Information Society (WSIS). COM/2006/0181 Final, 2006. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0181:FIN:EN:HTML>.

EU (European Union). **A digital single market strategy for Europe.** 2015a. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52015DC0192>.

EU (European Union). **Open internet access.** 2015b. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32015R2120&rid=2>.

EU (European Union). **General data protection directive.** 2016. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A32016R0679>.

EU (European Union). **Audiovisual media services directive.** 2018. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32010L0013>.

EU (European Union). **Copyright directive.** 2019. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A32019L0790&from=FR>.

European Council on Foreign Relations. **Digital dilemmas:** European regulation and the Internet. 26 mar. 2020. Disponível em: https://ecfr.eu/article/commentary_digital_dilemmas_european_regulation_and_the_internet/.

European Parliament. **On the renewal of the mandate of the Internet Governance Forum (2015/2526(RSP))**. 2015. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0033_EN.html.

FACEBOOK, Instagram and WhatsApp working again after global outage took down platforms. **The Guardian**, 2021b. Disponível em: <https://www.theguardian.com/technology/2021/oct/04/facebook-instagram-and-whatsapp-hit-by-outage>.

FELJÓ, C.; GÓMEZ-BARROSO, J. L.; KARNITIS, E. More than twenty years of European policy for the development of the information society. **Netcom**, v. 21, n. 1/2, 2007. Disponível em: <http://journals.openedition.org/netcom/2389>.

GAMBLE, A. **Crisis without end? The unravelling of Western prosperity**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2014.
GRANDE, E. The new role of the state in telecommunications: an international comparison. **West European Politics**, v. 17, n. 3, p. 138–157, 1994. DOI: 10.1080/01402389408425033.

HAFNER, K.; LYON, M. **Where wizards stay up late: the origins of the Internet**. New York: Touchstone, 1998.
HAUGEN, H. M. The crucial and contested global public good: principles and goals in global internet governance. **Internet Policy Review**, v. 9, n. 1, 2020. DOI: 10.14763/2020.1.1447.

HENTEN, A.; SKOUBY, K. E.; FALCH, M. European planning for an information society. **Telematics and Informatics**, v. 13, n. 2–3, p. 177–190, 1996. Disponível em: [https://doi.org/10.1016/S0736-5853\(96\)00010-X](https://doi.org/10.1016/S0736-5853(96)00010-X).

HOXTELL, W.; NONHOF, D. **Internet governance**: past, present and future. Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2019. Disponível em: <https://www.gppi.net/media/Internet-Governance-Past-Present-and-Future.pdf>.

IRIS. **Unravelling the digital services act package (IRIS Special 2021-1)**. Strasbourg: European Audiovisual Observatory, 2021. Disponível em: <https://rm.coe.int/iris-special-2021-01en-dsa-package/1680a43e45>.

IRELAND Ends 12.5% Tax Rate in OECD Global Pact. **The Guardian**, 2021c. <https://www.theguardian.com/world/2021/oct/07/ireland-poised-to-drop-125-tax-rate-in-oecd-global-pact>(open in a new window).

JALONICK, M. C.; TUCKER, E. Under pressure, social media giants acknowledge meddling. **AP News**, 2 nov. 2017. Disponível em: <https://apnews.com/article/6ab5b49accc6478e90ef5c9foe2d9986>.

JANKOWICZ, N. Analysis: Facebook is undermining democracy. **The World**, 25 fev. 2020. Disponível em: <https://www.pri.org/stories/2020-02-25/analysis-facebook-undermining-democracy>.

KERSSENS, N. Rethinking legacies in internet history: Euronet, lost (inter)networks, **EU politics**. Internet Histories, v. 4, n. 1, p. 32–48, 2020. DOI: 10.1080/24701475.2019.1701919.

KOMAITIS, K.; SHERMAN, J. US and EU tech strategy aren't as aligned as you think. **Brookings Tech Stream**, 11 maio 2021. Disponível em: <https://www.brookings.edu/techstream/us-and-eu-tech-strategy-arent-as-aligned-as-you-think/>.

KOTSIPOULOS, I. Bringing together and accelerating eGovernment research in the EU. **eDemocracy report**. Brussels: European Commission, 2009. Disponível em: <https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/document/2014-12/edemocracy.pdf>.

KPMG. **OECD**: agreement for global minimum tax, to resolve international taxation of digital economy. 8 out. 2021. Disponível em: <https://home.kpmg/us/en/home/insights/2021/10/tnf-oecd-agreement-resolve-international-taxation-digital-economy.html>.

LAAKSONEN, J. **Managing radical business innovations**: a study of internal corporate venturing at Sonera Corporation. Helsinki: Helsinki School of Economics, 2007. Disponível em: <http://epub.lib.aalto.fi/pdf/diss/a320.pdf>.

LAVRANOS, N. The entering into force of the Lisbon Treaty - a European odyssey. **The American Society of International Law**, v. 13, n. 26, 2009. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/228228141_The_Entering_into_Force_of_the_Lisbon_Treaty_-_A_European_Odyssey.

LEHDONVIRTA, V. **Cloud empires**: how digital platforms are overtaking the state and how we can regain control. Cambridge: MIT Press, 2022.

LEHR, W.; KIESSLING, T. Telecommunication regulation in the United States and Europe: the case for centralized authority. *In*:

GILLETT, S. E.; VOGELSANG, I. (ed.). **Competition, regulation and convergence: trends in telecommunications policy research.** Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, 1999. p. 19. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/228766946>.

KARI, Paul. FACEBOOK whistleblower hearing: Frances Haugen testifies in Washington – as it happened. **The Guardian**, 2021a. Disponível em: <https://www.theguardian.com/technology/live/2021/oct/05/facebook-hearing-whistleblower-frances-haugen-testifies-us-senate-latest-news>.

MICHALIS, M. **From unification to coordination: governing European communications.** Lanham, MD: Lexington Books, 2007.

MIDDLETON, J. The effectiveness of audiovisual regulation inside the European Union: the Television without Frontiers Directive and cultural protectionism. **Denver Journal of International Law & Policy**, p. 607–627, 2003. Disponível em: <https://digitalcommons.du.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1350&context=djilp>.

MIMS, C. How Facebook leveraged publishers' desperation to build a web-wide tracking system. **Technology Review**, jun. 2011. Disponível em: <https://www.technologyreview.com/2011/06/01/22984/>.

MOLLA, R. As Covid-19 surges, the world's biggest tech companies report staggering profits. **Vox**, 30 out. 2020. Disponível em: <https://www.vox.com/recode/2020/10/30/21541699/big-tech-google-facebook-amazon-apple-coronavirus-profits>.

NATIONAL SCIENCE FOUNDATION. **A brief history of NSF and the Internet.** 2003. Disponível em: https://www.nsf.gov/news/news_summ.jsp?cntn_id=103050.

NAUGHTON, J. The evolution of the internet: from military experiment to general purpose technology. **Journal of Cyber Policy**, v. 1, n. 1, p. 5–28, 2016. DOI: 10.1080/23738871.2016.1157619.

NCSC. **National Cyber Security Centre IT**: how the NCSC chose its cloud services. 2018. Disponível em: <https://www.ncsc.gov.uk/blog-post/ncsc-it-how-ncsc-chose-its-cloud-services>

NTIA. **National Telecommunications and Information Administration GII**: agenda for cooperation. 1995. Disponível em: <https://www.ntia.doc.gov/report/1995/global-information-infrastructure-agenda-cooperation>.

OECD. **Global information infrastructure – global information society (GIIGIS)**: policy requirements. 1997. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/237255568475.pdf>.

OECD. **International community strikes a ground-breaking tax deal for the digital age**. 8 out. 2021. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/international-community-strikes-a-ground-breaking-tax-deal-for-the-digital-age.htm>.

PAGLIERY, J. How AT&T got busted up and pieced back together. **CNN Business**, 20 maio 2014. Disponível em: <https://money.cnn.com/2014/05/20/technology/att-merger-history/index.html>.
PEUKERT, C.; BECHTOLD, S.; KRETSCHMER, T.; BATIKAS, M. Regulatory export and spillovers: how GDPR affects global markets for data. VOX/CEPR, 2020. Disponível em: <https://cepr.org/voxeu/columns/regulatory-export-and-spillovers-how-gdpr-affects-global-markets-data>.

RAVENSCLRAFT, E. What is the metaverse, exactly? **Wired**, 2022. Disponível em: <https://www.wired.com/story/what-is-the-metaverse/>.

REUTERS. France fines Google 500 mln euros over copyright row. **Reuters**, 13 jul. 2021. Disponível em: <https://www.reuters.com/technology/france-fines-google-500-mln-over-copyright-row-2021-07-13/>.

ROLLET, E. Connecting to the information age: a challenge for the European Union. **International Communication Gazette**, v. 63, n. 5, 2001. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/epdf/10.11770016549201063005001>.

ROSENBERG, S. Facebook's accountability bind. **Axios**, 2021. Disponível em: <https://www.axios.com/facebook-s-accountability-bind-nyu-researcher-ban-1e352a0f-b1f8-4d79-b460-9db2515171c9.html>.

RUVALCABA GARCÍA, A. **How television failed to integrate Europe**. Geneve: Institut européen de l'Université de Genève, 2007. Disponível em: <https://www.unige.ch/gsi/files/5314/0351/6356/ruvalcaba.pdf>.

RYAN, J. **A history of the internet and the digital future**. London: Reaktion Books, 2010.

SAVAGE, J. E.; McCONNELL, B. W. **Exploring multi-stakeholder internet governance**. Brussels: EastWest Institute, 2015. Disponível em: https://www.eastwest.ngo/sites/default/files/Exploring%20Multi-Stakeholder%20Internet%20Governance_o.pdf.

SAVIN, A. **EU internet law**. 2. ed. Cheltenham: Edward Elgar, 2020.

SCHOUTEN, F.; KELLY, E. Reports of Facebook data misuse spurs calls for regulation, scrutiny of social media firms. **USA Today News**, 19 mar. 2018. Disponível em: <https://eu.usatoday.com/story/news/politics/2018/03/19/reports-facebook-data-misuse-spurs-calls-regulation-scrutiny-social-media-firms/438491002/>.

SEEL, P. B. **Digital universe**: the global telecommunication revolution. Chichester: Wiley-Blackwell, 2012.

SHAHIN, J. A European history of the Internet. **Science and Public Policy**, v. 33, n. 9, p. 681–693, 2006. DOI:10.3152/147154306781778588.

SINGH, J. Generations of wireless technology. **International Journal of Engineering Research & Technology**, v. 3, n. 10, 2015. DOI: 10.17577/IJERTCONV3IS10064.

SMITH-MEYER, B. EU cloud regulation opens new front with US tech giants. **Politico**, 23 set. 2020. Disponível em: <https://www.politico.eu/article/eu-cloud-new-front-with-us-tech-giants/>.

STREECK, W. **Buying time**: the delayed crisis of democratic capitalism. London: Verso, 2014.

TARRANT, A. Big Tech is spending a fortune lobbying the EU, but is it paying off? **Whitehouse Communications**, 1 nov. 2021. Disponível em: <https://whitehousecomms.com/blog/2021/11/01/big-tech-is-spending-a-fortune-lobbying-the-eu-but-is-it-paying-off/>.

TAYLOR, E.; HOFFMAN, S. **EU-US relations on internet governance**. London: Chatham House, 2019. Disponível em: <https://www.chathamhouse.org/2019/11/eu-us-relations-internet-governance>.

TORTAROLO, E. Introduction. Censorship in early modern Europe. **Journal of Modern European History**, v. 3, n. 1, p. 18–22, 2005. DOI: 10.17104/1611-8944_2005_1_18.

TSESIS, A. Social media accountability for terrorist propaganda. **Fordham Law Review**, v. 86, n. 2, 2017. Disponível em: <https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=5444&context=flr>.

VAN DIJCK, J. **The culture of connectivity: a critical history of social media**. Oxford: Oxford University Press, 2013.



Dimensão Concorrencial

PARTE 2

Plataformas digitais e novas formas de concentração na internet

Jonas Valente

1 INTRODUÇÃO

Ao olhar para a materialidade dos agentes e práticas no campo da comunicação, a Economia Política da Informação, Comunicação e Cultura (EPC) direcionou especial atenção à concorrência no setor e às formas de concentração nos diversos mercados que o compõem. A partir da análise marxista das tendências à concentração e centralização do capital, os estudos sobre a Indústria Cultural (ou sobre as indústrias culturais, na tradição da escola francesa) têm destacado como desde o capitalismo monopolista os diversos segmentos também assumem faces oligopolistas em cada país e em alguns mercados também nas esferas regional (como operadoras de telecomunicações ou TV paga) e global (como estúdios de Hollywood e agências de notícias).

Com o avanço do desenvolvimento do macrossetor das comunicações, os pesquisadores da EPC também analisaram o fenômeno da convergência midiática e a interação entre os setores audiovisual, de telecomunicações e de informática a partir da década de 1990 (Bolaño; Mastrini; Gaballero, 2005; Barreto, 2018) e seus impactos em diferentes setores da comunicação (Richeri, 1994). Com o surgimento e crescimento da Internet, a EPC tem se dedicado a analisar esse fenômeno sob sua perspectiva, confrontando as teses laudatórias que afirmavam a Internet como espaço de democratização do conhecimento e colocando no centro seu caráter capitalista e as correspondentes relações sociais de produção a partir das quais as leis de movimento do sistema se impõem também no ambiente online, incluindo as tendências à concentração e centralização (Mosco, 2005; Bolaño, 2007; McChesney, 2013).

As plataformas digitais não são novas para a economia ou para a história da Internet. Mídias como jornais e TV aberta podem ser entendidas como plataformas, conectando audiências e anunciantes. Na Internet, os diversos serviços de interação (como fóruns ou e-mail) também são plataformas, pois agenciam fluxos informacionais e interações. Nas décadas de 1990 e 2000, os principais agentes da Web se organizaram em torno de portais, que materializaram o

processo de convergência com seus vínculos com grupos de mídia (como o UOL, da Folha), grupos de telecomunicações (como o Terra, ligado à Telefônica) ou conglomerados de informática (MSN, depois chamado de Live.com, da Microsoft).

A década de 2000 viu o desenvolvimento do que nos anos de 2010 se tornariam os principais agentes da Internet: as plataformas digitais. Estes combinam tanto grupos empresariais com atividades de longa data no macrossetor de comunicações convergentes, como Microsoft e Apple, quanto novas empresas nascidas oferecendo aplicações de Internet, como Amazon (*e-commerce*), Google (busca) e Facebook (redes sociais). A virada para a década de 2020 marcou uma série de debates acadêmicos, públicos e regulatórios baseados em preocupações sobre o poder desses agentes em diversas esferas, especialmente em termos de sua capacidade de gerenciar e controlar o acesso à informação e ao debate público, com o agravamento de problemas como a circulação de discursos de ódio, a desinformação e a expansão dos chamados filtros de bolha.

Entre essas questões, o reconhecimento das questões concorrenciais e o domínio de mercado desses agentes também ganharam força. Investigações antitruste foram abertas em

diversos países e blocos, como Reino Unido, Estados Unidos e União Europeia. Tais iniciativas indicam uma assunção tardia do problema da concentração por parte desses conglomerados. Este é o foco do presente artigo. O objetivo é analisar os impactos do desenvolvimento das plataformas digitais sobre as formas de concentração e dinâmica competitiva na internet. Um corte é feito aqui para focar na camada de aplicações e conteúdo, deixando de fora a camada de infraestrutura e transporte, que, embora na qual as plataformas estejam cada vez mais ativas, ainda tem sua própria estrutura de mercado, dominada pelas operadoras de telecomunicações.

O texto está organizado em três seções. Na primeira, pontuaremos alguns referenciais teórico-metodológicos sobre a concorrência a partir da perspectiva marxista, em diálogo com abordagens neoschumpeterianas que lançam luz sobre o papel do desenvolvimento tecnológico. Na segunda, abordaremos a concorrência nas plataformas, com seus modelos de negócios, estrutura de mercado e estratégias de negócios. Por fim, analisaremos os impactos das plataformas na dinâmica competitiva das aplicações e da camada de conteúdo da Internet e como esses agentes dão origem a novas ou reconfiguradas formas de concentração.

2 CONCORRÊNCIA: UMA ABORDAGEM MARXISTA

Em *O capital*, Marx mergulha no esforço de desvendar as leis de funcionamento e movimento do sistema capitalista. No entanto, em seu método histórico-dialético, a compreensão desses aspectos constitutivos das relações sociais capitalistas aparece em contextos concretos como a análise de como tais processos de trabalho ocorrem. No âmbito dos mercados, o desempenho dos diversos capitais individuais ocorre no âmbito da competição, do enfrentamento de cada agente econômico para operar a exploração, realizar suas mercadorias por meio da comercialização e reiniciar o ciclo de rotação.

Possas (1984) faz uma articulação útil do referencial marxista para a análise da concorrência. Apesar da crítica de Marx à competição como um “véu” que encobre a dinâmica de exploração e funcionamento do sistema, o autor argumenta que este é um legítimo e importante objeto de análise, desde que “reconstituído a partir das categorias essenciais que tornam inteligível a natureza e o modo de funcionamento do processo econômico capitalista” (Possas, 1984, p. 67). A concorrência deve ser vista como o âmbito dos capitais em interação e um elemento constitutivo do próprio conceito de capital.

- O valor, a forma social da mercadoria, isto é, do produto do
- trabalho na economia mercantil, é impensável sem
- competição entre produtores independentes - ou entre
- capitais, na economia capitalista. Constituindo o nexo
- objetivo que torna social a produção privada para o
- mercado, e como tal impondo necessariamente aos pro-
- dutores e ao caráter social da produção como uma lei
- externa inviolável que se reproduz e se exerce por meio da
- competição, valor, desenvolvida sob a forma de capital em
- busca de autovalorização, supõe a concorrência não apenas
- como instância que logicamente a precede, mas como
- forma necessária de sua existência (Possas, 1984, p. 67-68).

A concorrência, portanto, é onde se dá a disputa pela realização dos bens e na qual aparecem as especificidades dos diferentes setores. É o momento de circulação onde os produtos são colocados no mercado e onde os agentes desenvolvem suas estratégias. A concorrência é constituída por estruturas de mercado, com a presença de agentes e suas participações de mercado, bem como pelas estratégias empregadas por cada firma para ampliar sua participação e dificultar a ação dos concorrentes. A dinâmica da concorrência também é composta por barreiras à entrada, elementos estruturais que dificultam mais ou menos a entrada de novos concorrentes no mercado e, consequentemente, contribuem mais ou menos para a manutenção dos domínios de mercado dos agentes estabelecidos. Tais barreiras à entrada podem ser de vários tipos: regulatórias,

políticas, institucionais, produtivas, tecnológicas, estéticas e culturais.

Marx demonstrou como as dinâmicas de reprodução capitalista geram a concentração e centralização do capital. A concentração está na própria gênese do capitalismo, na transmutação do processo de trabalho e na reunião de mais meios de produção e maiores quantidades de trabalhadores na passagem da subsunção formal para a real. No capítulo 23 de *O capital*, Marx discute as tendências de repulsão e atração mútua de capitais e as dinâmicas de concentração em capitais individuais e centralização de capital. “É concentração de capitais já constituídos, supressão [*Aufhebung*] de sua independência individual, expropriação do capitalista pelo capitalista, conversão de muitos capitais menores em alguns capitais maiores” (Marx, 2013, p. 459).

A escola da chamada economia evolutiva, ou neoschumpeteriana, foca sua atenção no desenvolvimento econômico e sua relação com o desenvolvimento tecnológico, observando as estruturas industriais e a evolução da competição. Autores como Dosi (2006) afirmam o caráter histórico, dinâmico e desigual do desenvolvimento das nações e da competição dos capitais em cada setor do sistema capitalista, incorporando a abordagem de análise de ciclos e crises. A tecnologia estaria

intimamente relacionada a esse percurso histórico, partindo de paradigmas tecnológicos que estabelecem os parâmetros utilizados para as inovações e observando o desenvolvimento de cada solução técnica como fenômenos próprios, constitutivos de trajetórias tecnológicas. Os sucessos no mercado também estão relacionados ao desenvolvimento técnico-produtivo dos capitais individuais²¹.

Bolaño (2000) discute como a Indústria Cultural emerge no capitalismo monopolista como estrutura de mediação do capital, do Estado e da sociedade. A própria Indústria Cultural é, em suas manifestações históricas e territoriais concretas, atravessada por tendências à concentração, como indicado na Introdução, e com barreiras de entrada gerais (como a dominância de mercado) e específicas, como o que o autor chama de padrões tecnoestéticos. O também mencionado processo de convergência implica um segundo movimento de concentração no macrossetor das comunicações, agora entre diferentes mercados, estimulado pela ascensão do neoliberalismo e constituindo novos conglomerados de escalas global, regional e nacional, e criando as

²¹ Apesar da impossibilidade de desenvolver esse raciocínio devido aos limites deste capítulo, a inserção do referencial à economia evolucionista tem a função de trazer categorias para auxiliar a análise de trajetórias tecnológicas, importantes para o exame das plataformas digitais.

bases de capitais individuais que liderariam os embates no macrossetor como um todo, incluindo a Internet.

A partir do processo de digitalização, a Internet promoveu um processo contraditório. Por um lado, expandiu as formas de publicação de conteúdo por meio de sites e blogs. Por outro lado, a dinâmica competitiva das aplicações e conteúdos em linha criou novas barreiras à entrada. Esse fenômeno já chamamos anteriormente (Valente, 2021) de “paradoxo da diversidade”. Se, por um lado, houve um aumento da esfera da produção em comparação com a Indústria Cultural do século XX, especialmente no que diz respeito à escassez de espectro que marca a radiodifusão, por outro lado, na esfera da circulação houve um processo de concentração na esfera global, especialmente dominada pelas plataformas digitais.

3 ECONOMIA DE PLATAFORMA

O fenômeno das plataformas digitais provoca explicações baseadas em uma série de conceitos distintos, como intermediários da Internet (MacKinnon *et al.*, 2014), matchmakers (Evans; Schmanlensee, 2016), plataformas online (Van Gorp; Batura, 2015) ou, o que adotamos aqui, plataformas digitais (Schwartz, 2017). Srnicek (2017) define plataforma como

- um novo tipo de empresa; caracterizam-se por fornecer
- a infraestrutura para intermediar entre diferentes grupos
- de usuários, por exibir tendências de monopólio impulsio-
- nadas por efeitos de rede, por empregar subsídios cru-
- zados para atrair diferentes grupos de usuários e por ter
- uma arquitetura central projetada que governa as possi-
- bilidades de interação (Srnicek, 2017, p. 35).

Partindo dos elementos apresentados em diversas conceituações de autores listados, partimos da compreensão de que as plataformas digitais podem ser entendidas como agentes ou sistemas tecnológicos (Hughes, 1993) nos quais as atividades ocorrem em bases tecnológicas, comandadas pelos proprietários, mas das quais participam outros agentes (produtores, intermediários, usuários), cujo controle e gestão desempenham um papel organizador fundamental e em que lógicas econômicas, operam práticas culturais e normas diversas (regulatórias e internas), a partir das quais esses sistemas promovem uma mediação ativa na realização dessas interações e transações. Essa definição enfatiza o aspecto sistêmico das plataformas, mais do que tratá-las como infraestruturas. As plataformas digitais têm como principal ativo a facilitação de acesso entre diferentes agentes posicionados em diferentes lados, conectando usuários, vendedores, anunciantes e trabalhadores, entre outros, em diversos arranjos econômicos e institucionais. Um segundo elemento constitutivo é o exercício do papel de mediação ativa entre as diversas partes.

Assim como Srnicek (2017), reconhecemos o papel chave da arquitetura e definição das regras, mas colocamos a importância de apontar a mediação ativa desses agentes, que não se limitam a simples intermediários (McKinnon *et al.*, 2014). O agenciamento assume condição central, como mostram Evans e Schmalensee (2016), mas são empresas e grupos empresariais que vão além da promoção de interações, utilizando essa condição de “gatekeeper” para promover e expandir seus negócios. Assim, plataformas partem de seu poder tecnológico e econômico para exercer um poder próprio, que articula diversas dimensões.

Apesar de uma construção, pelas plataformas, de uma autorreferência para se afirmarem como espaços de facilitação desinteressada, essas empresas estabelecem as regras do jogo, as lógicas por meio das quais as interações e transações ocorrem e os limites destas. Assim, as plataformas digitais não são sistemas neutros. Ao contrário, buscam expandir sua mediação ativa para cada vez mais esferas, de modo a controlar os dados, fluxos de informação, interações e transações operadas pelas distintas modalidades de usuários que participam do ecossistema que modelam. Em outras palavras, as plataformas digitais são agentes que atuam como mediadores ativos de interações, comunicações e transações entre indivíduos e organizações que operam sobre uma base tec-

nológica digital conectada, especialmente no contexto da Internet, prestando serviços baseados nessas conexões.

As plataformas são as pontas de lança do atual paradigma tecnológico de informação e comunicação, marcado pela recolha massiva de dados, pelo seu processamento inteligente através de algoritmos e sistemas de inteligência artificial e pela oferta de diferentes serviços através de aplicações (apps) com atividades personalizadas que visam não só prever, mas também modular comportamentos com recomendações baseadas em perfis criados a partir de informação registada a partir do monitorização constante dos utilizadores.

Esses agentes constituem dinâmicas próprias de operação que autores chamam de economia de plataforma. A caracterização dessa é complexa, pois abarca uma série de firmas com distinções (taxonomias são oferecidas por autores como Srnicek [2017]), de marketplaces a curadores de conteúdo. Os ambientes institucionais também forjam distintas experiências de economia de plataforma, com variações importantes, por exemplo, entre os gigantes dos Estados Unidos e da China (Flew, 2021; Webb, 2019).

Um primeiro aspecto da especificidade desses agentes é sua natureza multilados (Rochet e Tirole, 2003). Ao conectar indivíduos, empresas e organizações, as plataformas coordenam a oferta e a demanda dos mais diversos serviços, desde a força de trabalho até os diversos aplicativos e a disseminação de conteúdo. Esse aspecto faz com que essas plataformas muitas vezes optem por atrair usuários para uma parte gratuita de seus serviços, ampliando sua base de consumidores. A natureza multilados destas plataformas tem servido como um elemento impulsionador para a sua concorrência no ambiente online. A constituição de bases de usuários permite que sua expansão se conecte com novos “lados” da oferta de serviços. A expansão da Amazon das vendas de livros para um enorme portfólio de produtos é um exemplo relevante, assim como a Microsoft que saiu de uma empresa de aplicações para diversos outros segmentos da tecnologia e serviços online, de jogos eletrônicos a redes sociais.

Essa possibilidade de ampliar o escopo de atuação opera como um mecanismo para fortalecer e aumentar as posições de mercado, ao mesmo tempo em que constrói uma barreira à entrada de concorrentes. Segundo Ezrachi e Stucke (2016), o crescimento da base de usuários pode gerar como consequência uma posição dominante de mercado de uma plataforma elevando-a a uma condição de “*gatekeeper*” do

segmento. Ou seja, a condição ativa de sua mediação, como discutido anteriormente, impacta não apenas as atividades mediadas, mas a própria estrutura do mercado. Aqueles que conseguem constituir uma grande quantidade de usuários se beneficiam do chamado efeito de rede, segundo o qual uma plataforma se torna mais atraente por ter uma grande quantidade de usuários, seja do mesmo lado (usuários de uma mesma plataforma de mensagens, por exemplo) ou de lados diferentes (como uma grande quantidade de visitantes e usuários atrai anunciantes no Google) (Evans; Schmalensee 2016)²². O efeito de rede é uma das principais barreiras para a entrada de novos concorrentes nos mercados de aplicações e camadas de conteúdo. Apesar do consumo concomitante (*multihoming*), o enclausuramento proporcionado por essas plataformas, impedindo a interconexão com outras plataformas, reforça a necessidade de presença nas plataformas onde a maioria dos usuários se encontra. O efeito de rede ocorre tanto dentro do próprio serviço quanto entre diferentes plataformas (como na conexão do Google entre seus vários serviços, como a vinculação da G Suite ao perfil do Android).

²² No entanto, esse efeito de rede nem sempre é positivo. Uma plataforma pode perder usuários pela grande quantidade de usuários do mesmo lado ou de lados diferentes (já que os usuários podem parar de usar o Uber com medo de segurança, por exemplo).

Ao disponibilizar parte de seus serviços gratuitamente, as plataformas se tornaram protagonistas na corrida para coletar dados dos usuários. Aqueles que alcançaram caráter global tiveram que desenvolver bases tecnológicas robustas para processar esses dados. A Apple e a Microsoft são mais antigas e usaram seu histórico de desenvolvimento de software para novos serviços, como o pacote de funcionalidades corporativas baseado em nuvem da Microsoft ou os agregadores de audiovisual e notícias da Apple. As inovações tecnológicas servem como um importante diferencial competitivo das plataformas não apenas entre si, mas também em relação a outros concorrentes na camada de aplicativos e conteúdo. A enorme quantidade de dados é um insumo privilegiado para “treinar” seus algoritmos e sistemas de inteligência artificial, não só para as funcionalidades originalmente planejadas, mas também para as novas. A natureza informacional dos serviços abre espaço para a reconfiguração ou criação de novos recursos que são facilmente adicionados às interfaces das plataformas.

Na nova ilusão da competição (recuperando o argumento marxista), as versões renovadas da economia neoclássica ou mesmo perspectivas críticas vislumbraram caminhos para superar as barreiras de entrada. O “brilho” de inovações jovens nas garagens do Vale do Silício ou em outros lugares

seria suficiente para “escalar” uma startup a ponto de alcançar o sucesso mundial. Vários exemplos, como Facebook e Google, são usados para ilustrar essas potencialidades inéditas de superação de obstáculos competitivos na versão digital do ilusório sonho de sucesso capitalista meritocrático.

No entanto, essa crença esbarra na realidade das relações sociais capitalistas de produção e nas tendências de concentração e centralização. Apesar da entrada de novos capitais (como o próprio Facebook e Google), a tecnologia opera na competição online como barreira à entrada. Todas as empresas que “cresceram” exigiram grandes investimentos, em todos os casos do mercado financeiro e de seus fundos de investimento. As exceções à regra dependiam dessas contribuições e desenvolviam sistemas tecnológicos robustos e extremamente caros. A manutenção de um X(ex-Twitter) ou do Tik Tok em escala global requer um grande número de servidores e sistemas sofisticados desenvolvidos e mantidos por milhares de profissionais especializados. A “nuvem”, essa metáfora inadequada, é o novo “véu” de Marx que esconde todo esse complexo conjunto de meios tecnológicos de produção e se espalha por vários locais do mundo para evitar lentidão e latência no acesso aos serviços²³.

²³ Tal relevância da infraestrutura levou empresas como o Google a investir em seus próprios cabos submarinos e redes de tráfego de dados.

Baseadas no paradigma tecnológico estruturado a partir da Internet, acessadas por meio de dispositivos móveis e empregando algoritmos e sistemas de IA cada vez mais recorrentes para coletar e processar dados, essas plataformas reconfiguram o próprio paradigma com a trajetória de seus sistemas tecnológicos, que vão desde aplicações em sistemas inteligentes cada vez mais complexos até chips para rodar esses programas, passando por novas fronteiras como a computação quântica. O exercício desse poder tecnológico também funciona como uma barreira à entrada no cancelamento de concorrentes. A reprodução de funcionalidades entre concorrentes é o exemplo mais evidente desse fenômeno, como a introdução do formato stories (originalmente desenvolvido pelo Snapchat) pelo Facebook ou do formato reels (originalmente desenvolvido pelo TikTok) pelo Instagram.

3.1 Modelos de negócio, estrutura de mercado e estratégias de negócio

Plataformas digitais adotam modelos já instituídos por corporações tanto do mundo offline quanto da Internet, especialmente aqueles do macrossetor das comunicações ou das empresas de tecnologia. Um dos mais tradicionais é o *modelo de assinatura*, no qual o usuário precisa pagar para acessar o serviço, como na TV paga ou diferentes

serviços online. Isso pode ser uma pré-condição geral (só acesso se o serviço for contratado),²⁴ mas também é possível uma combinação desse modelo com o modelo livre em uma hierarquia de diferentes formas de fornecer funcionalidades, direitos e conteúdo. Nesses casos, o usuário poderá ter livre acesso ao serviço, mas de forma limitada e com determinadas condições (como exposição excessiva a anúncios).²⁵

Este modelo, também chamado de freemium (combinação dos termos gratuito, ou *free* em inglês, e *premium* em inglês), nos quais a possibilidade de acesso gratuito funciona como mecanismo de captura de clientes para a venda dos recursos e possibilidades adicionais. Este arranjo vem sendo especialmente empregado na Internet devido ao desenvolvimento inicial de modelos de negócio gratuitos. Alguns capitais operaram uma transição direta para serviços totalmente por assinatura, mas muitos outros constituíram essa solução intermediária. É o caso de serviços de notícias em que o leitor pode acessar um número muito reduzido de matérias e deve adquirir algum dos pacotes para conseguir fruir o conjunto dos conteúdos disponíveis. Nas plataformas, este modelo não é vinculado apenas a conteúdos, mas a funcionalidades ou até mesmo a serviços. Em muitas

²⁴ Como no caso das plataformas de conteúdo audiovisual pornográfico.

²⁵ Como as formas de assinatura do site de rede social chinês Qzone ou os pacotes premium do aplicativo sueco Spotify ou YouTube.

plataformas digitais de trabalho, por exemplo, tanto contratantes como trabalhadores precisam pagar para ter mais possibilidade de acesso a cada um do outro lado.

Outro modelo advindo do macrossetor das comunicações é o *modelo publicitário*, no qual o normalmente garantido acesso gratuito é empregado como captura de audiência para veiculação de anúncios. No paradigma das plataformas, a publicidade ganhou em granularidade e personalização a partir da coleta massiva de dados e constituição de perfis para o direcionamento de anúncios. Essa coleta e processamento de dados em larga escala e quase em tempo real permitem que os sites identifiquem de forma muito detalhada segmentos e grupos suscetíveis a²⁶ uma determinada mensagem, produto ou serviço. O Facebook disponibiliza todas essas possibilidades no que chama de “públicos personalizados”.²⁷ Uma segunda diferença é a forma de captar a atenção e o engajamento dos usuários. Na publicidade a atenção é fundamental, pois o modelo de negócio desse segmento funciona exatamente sob a lógica de comercializar a atenção dos clientes aos anunciantes (Bolaño, 2000). Mais

²⁶ No entanto, a plataforma pode ir muito além sob o argumento de buscar a eficácia de suas estratégias publicitárias. Em 2017, um relatório revelou que o site oferecia aos anunciantes segmentos de jovens em situação de fragilidade emocional (Machkovech, 2017).

²⁷ A plataforma oferece diversas variáveis para direcionamento de mensagens. Veja mais em: <https://www.facebook.com/business/a/online-sales/ad-targeting-details>. Acesso em: 20 jul. 2023.

do que atenção, a publicidade busca a eficácia de suas mensagens e a reação do público que se traduz em vendas. Nas plataformas, as possibilidades de sucesso dos anúncios aumentam com a perda de fronteiras claras entre conteúdo publicitário e não publicitário.

Outro modelo de negócio é calcado na taxação de transações no interior das plataformas. Nele, esses agentes cobram uma taxa ou percentual sobre um provedor de algum bem ou serviço para que ele possa ser oferecido. Nas modalidades de partilha, esses agentes podem estar em pé de igualdade (como em serviços de compartilhamento de carros, troca de habilidades ou venda de um produto usado). Essas possibilidades ensejaram uma ilusão nos anos 2010 sobre uma suposta “economia do compartilhamento”, que, como a realidade mostrou, nunca se concretizou. Em vários outros casos, os fornecedores profissionais de bens e serviços (cuja atividade principal é a sua comercialização) operam e têm nesses espaços importantes canais de venda.

Cientes disso, as plataformas cobram taxas ou percentuais desses provedores para servirem como tipos de shoppings virtuais, mas em dinâmicas de definição de regras e direcionamento dos acessos aos vendedores muito mais intenso e complexo do que aquele experimentado nos shoppings. A

base é a transação e não a participação de um agente (como na assinatura) ou a atenção dos usuários para estratégias de promoção de produtos (como na publicidade).²⁸ Cada vez mais plataformas estão construindo modelos híbridos em que servem como canais de intermediação e fornecimento ou oferecem produtos pré-comprados (a Amazon migrou do último modelo para abranger o primeiro).

Para analisar as estruturas de mercado, um aspecto preliminar e fundamental da análise competitiva das plataformas digitais é o seu desempenho em diferentes setores. Torna-se mais difícil considerando que algumas plataformas estão ativas em mercados diferentes. Assim, ao contrário das análises sobre segmentos clássicos, como a televisão aberta, ou a imprensa, ou o cinema, o exame competitivo das plataformas é mais escorregadio. Nesta seção, apresentamos alguns dados sobre a estrutura do mercado com base na tipologia que desenvolvemos para plataformas em Valente (2021): a) comércio/varejo; b) redes sociais digitais; c) sistemas de aplicação; d) partilha de bens e serviços; e e) plataformas de conteúdo.

²⁸ É o caso, por exemplo, de marketplaces como eBay ou Amazon ou lojas de aplicativos como Apple App Store ou Play App Store.

O mercado de plataformas de comércio e revenda online representava R\$ 23 trilhões em 2022. Isso significa 20,8% das vendas no geral do comércio de varejo. A Amazon é o principal agente deste mercado, responsável por 37,8% das vendas online. Mas os sites mais visitados são os do Walmart, eBay e Ali Express são os sites mais acessados, com, respectivamente, 854 milhões, 669 milhões e 651 milhões de visitas mensais (Balluch, 2023).

Nas redes sociais digitais, o Facebook é de longe o líder de mercado (2,9 bilhões de usuários), seguido pelo Whatsapp (2 bilhões), Instagram (2 bilhões), WeChat (1,3 bilhão), TikTok (1 bilhão), Facebook Messenger (931 milhões) Douyin (715 milhões) e Telegram (700 milhões)²⁹. Se considerarmos o mercado de publicidade em redes sociais digitais, embora as plataformas não revelem números de anunciantes, fontes secundárias podem mostrar indícios das diferenças no mercado. Uma pesquisa (Bain, 2019) revelou que o Facebook lidera confortavelmente a preferência dos gerentes de marketing (mais de 1.200 empresas foram consultadas).

²⁹ Statista. Most popular social networks worldwide as of January 2023, ranked by number of monthly active users. **Statista**, 2023. Disponível em: <https://www.statista.com/statistics/272014/global-social-networks-ranked-by-number-of-users/>. Acesso em: 11 out. 2023.

O mercado de sistemas de aplicação é bastante concentrado. No segmento de navegadores, o Chrome, da Alphabet, possuía em 2023 63,5%, seguido por Safari, com 20%. No segmento de sistemas operacionais em desktops, a Microsoft controlava mais de 68% do mercado, seguida do OSX, com 20,1%. Quando tomados os sistemas operacionais móveis, o Android possuía 70%, enquanto a Apple era responsável por aproximadamente 29.5%³⁰.

Nas plataformas de compartilhamento de bens, serviços e atividades, há um cenário mais fragmentado dada a diversidade. Um estudo realizado nos Estados Unidos com mais de 50 mil pessoas (Owyang; Samuel, 2015) inferiu que 105 milhões de cidadãos norte-americanos realizaram alguma transação ou atividade de serviço colaborativo, o que representa 51% da população³¹. Na área de plataformas digitais de trabalho, um estudo estimou em 2021 163 milhões de trabalhadores registrados em plataformas online (Kassi; Lehdonvirta; Stephany, 2021). A plataforma *Freelancer.com* possuía, em 2023, mais de 69 milhões de trabalhadores

³⁰ Statcounter. Browser and OS market share – September, 2023. Disponível em: <https://gs.statcounter.com/>. Acesso em: 11 out. 2023.

³¹ O percentual indica um crescimento expressivo em relação ao ano anterior, quando a participação das pessoas nessa forma de economia foi de 39%. No Canadá, a taxa foi maior, 58% em 2015.

cadastrados³². O número de trabalhadores envolvidos em plataformas varia em todo o mundo (Rani *et al.*, 2021).

Em termos de circulação de conteúdo, segundo o site Similarweb³³, o ranking dos sites mais visitados do mundo era dominado em 2023 pela Meta e Alphabet (com seis dos 10 sites), além de outros dois grandes grupos como Twitter-X e Yahoo.com. Se considerados os 10 sites mais visitados: todos são plataformas; três são da Meta (Facebook.com, Instagram e Whatsapp), dois são Google/Alphabet (Google.com, YouTube); oito são estadunidenses; cinco são redes sociais (Facebook, Instagram, Whatsapp, Twitter e a russa Yandex), três são plataformas de circulação de conteúdos (YouTube, Yahoo e Wikipedia), e dois são plataformas centradas em motores de busca (Google.com e Baidu).

O mercado de vídeo online, por sua vez, vem crescendo substancialmente. De acordo com um estudo com dados de 10 países desenvolvidos, a receita no mercado de vídeo sob demanda passou de US\$ 45,7 bilhões em 2017 para US\$ 60,9 bilhões em 2020, com previsão de chegar a US\$ 95,9 bilhões até 2025. No mesmo período, o número de usuários desse serviço passou de 1,18 bilhão para 1,59 bilhão e estima-

³² Informação disponível em: <https://www.freelancer.com/about>. Acesso em: 11 out. 2023.

³³ Informações disponíveis em: <https://www.similarweb.com/top-websites/>. Acesso em: 11 de out. 2023.

se que chegue a 1,9 bilhão até 2025. Entre 2017 e 2020, a taxa de penetração passou de 16,44 para 20,05. A distribuição de receita em 2020 foi: Estados Unidos (US\$ 56,67 bilhões), China (US\$ 35,83 bilhões), Japão (US\$ 15,77 bilhões), Reino Unido (US\$ 7,88 bilhões) e Coreia do Sul (US\$ 5,56 bilhões)³⁴.

O líder absoluto em número de usuários é o YouTube (com 2,5 bilhões de usuários). No entanto, esse número não reflete, necessariamente, a diversidade dentro da plataforma. Pesquisa da consultoria Tubular (2017) revelou que 24% dos criadores de conteúdo são responsáveis por 71% das visualizações. No Facebook, o percentual é ainda maior: 26% dos produtores ganham 77% das visualizações. No áudio, o Spotify aparece como a principal plataforma especializada em *streaming* de áudio. Entre 2010 e 2016, a empresa passou de 0 para 60 milhões de assinantes. Em segundo lugar no mercado está a Apple Music, com 27 milhões de assinantes ³⁵.

³⁴ Statista. Digital Market Outlook, jul. 2020.

³⁵ Se observado o consumo de *streaming* de áudio em geral, e não apenas pago, o YouTube desponta como um grande player devido à sua base de 2 bilhões de usuários.

3.1.1 Estratégias empresariais

Quanto às estratégias empresariais, as plataformas adotam dinâmicas próprias, muitas das quais estiveram presentes ao longo da história da competição capitalista. Uma delas é a “*alavancagem defensiva*”, que consiste em atuar para garantir um monopólio adquirido. Isso pode ocorrer por meio de aquisições ou pelo estabelecimento de barreiras ou obstáculos³⁶. Outra estratégia é aproveitar as posições dominantes para avançar em outros mercados por meio de vários mecanismos, como os mencionados acima³⁷. Esses movimentos se materializam no que chamaremos aqui de “estratégias de expansão”, elemento-chave da atuação competitiva das plataformas digitais. A *expansão horizontal*, por exemplo, é um fenômeno não restrito às plataformas, mas é bastante comum nesse ambiente. Pode ocorrer de várias formas³⁸.

³⁶ Um exemplo foi a aquisição do Instagram e do Whatsapp pelo Facebook. Outra foi a compra pela empresa de publicidade online Double Click pelo Google, em 2007. Ambos os casos serão detalhados nos capítulos 8 e 10.

³⁷ A Microsoft tem atuado dessa forma para tentar implantar seu próprio software em diversos segmentos. Em 2000, a Comissão Europeia abriu uma investigação para examinar se a empresa estava a promover práticas anticoncorrenciais com a pré-instalação do Windows Media Player em todos os sistemas operativos Windows.

³⁸ A Amazon começou como um espaço de e-commerce para livros e gradualmente se expandiu para novos produtos e serviços. O Twitter originalmente não tinha seus próprios serviços de publicação de imagens e vídeos e os adquiriu para expandir as possibilidades de circulação de conteúdo em linhas do tempo. O Google talvez seja o maior exemplo em sua trajetória de originalmente um mecanismo de busca para uma plataforma com correio eletrônico, agenda, armazenamento de arquivos, bate-papo, troca de mensagens em grupo e outros

Uma segunda estratégia é a de *incorporação*, quando a empresa adquire outros agentes no mesmo mercado. Isso pode ser *horizontal* (comprando outro agente que atue no mesmo mercado). Mas também pode ser *vertical* (comprar um agente de outra etapa da cadeia produtiva, como a infraestrutura ou o fabricante de um insumo), bem como transversal (uma combinação dessas duas propriedades)³⁹. Esse tipo de iniciativa pode ter tanto a motivação de expandir o produto original quanto de conter potenciais concorrentes. A compra do Instagram e do WhatsApp pelo Facebook são exemplos clássicos, assim como a recusa do Snapchat em seguir o mesmo caminho e se tornar mais um braço dessa rede social digital. No entanto, as formas de incorporação nem sempre são as mesmas. No caso da compra do WhatsApp, o Facebook abriu uma janela para que os usuários consultem sobre o uso conjunto ou não dos dados dos dois aplicativos, sem impor uma sinergia mais evidente. O Facebook Messenger permanece como um aplicativo independente, mas seu funcionamento ocorre dentro da interface do Facebook.

recursos. A plataforma pode expandir suas operações por meio de parcerias, como a firmada entre Facebook e Microsoft para publicidade online nos primeiros anos da empresa de Mark Zuckerberg.

³⁹ Aqui, dialogamos com o arcabouço tipológico da literatura de fusões e aquisições, que define essas duas estratégias como modalidades horizontais e verticais de aquisições.

Uma terceira estratégia envolve formas de *integração* entre empresas, produtos e serviços de um mesmo grupo, para além da mera expansão horizontal ou vertical da primeira estratégia. Na modalidade horizontal, o dono da plataforma se beneficia do controle de bens e serviços oferecidos de um lado dela. É o caso da Microsoft com o sistema operacional Windows e com programas produzidos por ele, como o Office. Há *vertical* integração quando um controller possui mais laterais e as integra, bem como etapas da cadeia produtiva. Esse processo ocorre com a Apple. A empresa é responsável pelo sistema operacional IOS, por uma parte importante dos aplicativos e fabrica dispositivos (I Mac, Iphone). A integração não se dá apenas pelo controle de diversas etapas da cadeia de produtos, mas pelo “cercamento” e vinculação exclusiva entre essas etapas. No exemplo em questão, o IOS só pode ser executado em um dispositivo Apple e de outra forma. O mesmo vale para um conjunto de aplicativos da empresa, como o iTunes. Os concorrentes da Apple, como a Samsung, também fazem uso dessa estratégia ao trazer um conjunto de aplicativos obrigatórios que não podem ser manipulados ou desinstalados (como aplicativos de música, gravação de voz, gerenciamento de arquivos e outros). A integração vertical pode ocorrer fazendo a ponte entre os mundos online e offline. A plataforma holandesa de comércio eletrônico Bol.com

começou a usar os supermercados Albert Heijn como sua rede de distribuição. A Amazon fez parcerias com várias empresas de logística para suas entregas, como UPS, FedEx e o Serviço Postal dos EUA. A empresa também fez uma parceria com a rede de supermercados britânica Morrisons para oferecer aos seus usuários produtos premium disponíveis nas lojas da rede.

No entanto, as maiores plataformas digitais passaram a empregar uma quarta estratégia, que chamaremos aqui *diversificação de atividades*. Isso ocorre quando um agente passa a operar com atividades diferentes daquelas que inicialmente marcaram seu nascimento e crescimento. Esse movimento está relacionado ao que na literatura sobre fusões e aquisições é chamado de extensão de produto ou fusão de conglomerados (Abbas *et al.*, 2014). No entanto, a estratégia não ocorre apenas no momento da fusão. Pode acontecer assim, como quando o Facebook adquiriu a Oculus para entrar no mercado de realidade virtual e aumentada. Mas vai além, já que essas plataformas podem desenvolver novas atividades a partir de sua capacidade de produção tecnológica, da base de usuários (e dos insumos extraídos dela) e de seu alcance dos lados conectados e de sua atuação no ambiente online.

As plataformas digitais têm se ancorado nessas estratégias, especialmente na diversificação de atividades, para constituir um fenômeno que os autores chamam de “monopólios digitais” (Valente, 2021). O termo não se refere à estrutura de mercado em si, mas a um processo pelo qual as grandes plataformas de escala global partiram do alcance de um grande número de usuários, de uma base tecnológica robusta, da coleta massiva de dados, do domínio de um mercado onde originalmente atuavam e do controle de segmentos onde atuam por meio das estratégias citadas para assumir a condição de players que não estão presentes apenas em um segmento, mas se tornaram plataformas multissetoriais e têm a lógica de aproveitar esses fatores para expandir seus negócios para novas áreas.

4 PLATAFORMAS E NOVAS FORMAS DE CONCENTRAÇÃO NA INTERNET

Junto com sua ascensão, as plataformas digitais também construíram suas próprias dinâmicas competitivas, como desenvolvido na seção anterior. Estas impõem desafios analíticos, pois dificultam a circunscrição dos mercados relevantes, como usualmente feito nas análises de mercado. Ao contrário das análises da Indústria Cultural do século XX, onde os mercados eram bem delimitados (TV, TV paga, rádio, cinema, imprensa), a Internet oferece diferentes

ângulos para delimitar os mercados relevantes cuja concorrência será examinada. É possível trabalhar com segmentos específicos, como *e-commerce*, mídias sociais ou *streaming* de vídeo, como descrevemos na descrição dos dados sobre estruturas de mercado.

Em cada um desses mercados, as plataformas surgem como grandes atores em termos de participação. Em alguns deles, os atores são plataformas por excelência, como nas mídias sociais, mecanismos de busca e serviços de compartilhamento de bens e serviços. As barreiras de entrada acima mencionadas erguidas em escala global dificultam a entrada de concorrentes (como o Facebook fez com o Snapchat). As plataformas desenvolvem novas funcionalidades, como a visualização da realidade aumentada pelos aplicativos de fotos do Google, e lançam novos produtos, como os serviços de namoro ou educação do Facebook. Com base no paradigma tecnológico, desenvolvem novas soluções técnicas, gerando novas trajetórias e utilizando tais elementos como vantagens competitivas.

As novas funcionalidades reforçam o efeito de rede e a disputa das plataformas por manter os usuários dentro, gerando mais tempo de consumo, engajamento e, consequentemente, mais dados coletados e processados, no que autor chama (Valente, 2021), de espiral de vigilância comer-

cializada. Esse ciclo não só gera a manutenção ou o crescimento de posições de mercado, como por meio da capacidade de oferecer serviços personalizados (como anúncios), mas também amplia cada vez mais a capacidade desses agentes de identificar demandas e lançar novos produtos, criando novas formas de ampliar seu poder de mercado. O exemplo do Google e de sua subsidiária X, que não tem um tema específico, mas pretende desenvolver inovações em sentido amplo, talvez seja o mais sugestivo desse tipo de processo e poder que tais plataformas têm à sua disposição. A crescente coleta de dados, inclusive fora das fronteiras de seus usuários (como o uso de logins sociais pelo Google e Facebook) possibilita o “treinamento” de sistemas de IA, elevando o poder tecnológico de cada um desses agentes. A oferta de serviços corporativos por praticamente todas elas (como a AWS da Amazon ou a Azure da Microsoft) abre acesso a dados preciosos do processo produtivo em diversos segmentos, que podem ser utilizados para sofisticar seus serviços de “nuvem”, gerando novos diferenciais competitivos e tornando não só empresas, mas também governos dependentes de estruturas de “nuvem” para manter o bom funcionamento de seus serviços online, reforçar posições de mercado e dificultar a entrada de concorrentes, além de obter um alcance cada vez maior nos setores econômicos.

Seguindo a tendência de concentração e centralização do sistema, as estratégias de incorporação também prejudicam o crescimento dos concorrentes, cujo exemplo mais notório foram as aquisições do WhatsApp e do Instagram pelo Facebook. Mas as plataformas também fazem uso dessas estratégias para adquirir empresas menos conhecidas, muitas vezes donas de soluções tecnológicas com potencial de crescimento ou que possam agregar ao repertório tecnológico para reforçar suas posições dominantes. No total, as principais plataformas (Apple, Google, Facebook, Amazon e Microsoft) fizeram mais de 800 aquisições em suas histórias, sendo que 32 delas valem mais de US\$ 1 bilhão, como mostra o gráfico abaixo (CB Insights, 2021). Gautier e Lamesch (2021) analisaram as fusões e aquisições desses players e contabilizaram 175 entre 2015 e 2017. Em 2020, 74 startups foram compradas. O Facebook gastou US\$ 1 bilhão para incorporar a plataforma de gestão de consumidores Kustomer. A Microsoft, por exemplo, adquiriu a Nuance Communications, startup especializada em inteligência artificial e tecnologia de voz. O Google (ou sua holding, a Alphabet) adquiriu o AppSheet, uma plataforma para desenvolver soluções móveis sem a necessidade de programação por código.

As plataformas não apenas expandiram seu domínio como agentes, mas também como modelo de negócios, no que chamamos “plataformização”. Este fenômeno envolve o espraiamento da forma institucional e social das plataformas para cada vez mais atividades, especialmente impulsionada pelos movimentos das principais plataformas que denominamos monopólios digitais. A Amazon, por exemplo, não só vende produtos que comprou de fornecedores, mas é cada vez mais uma plataforma para outros comerciantes colocarem seus produtos à venda por uma taxa. O conglomerado já presta serviços para que pessoas físicas possam até mesmo publicar seus próprios livros diretamente. No Brasil, o Magazine Luiza deixou de ser apenas um grupo tradicional de varejo para se tornar uma plataforma que envolve a mobilização de “parceiros” para vender por meio de seu site. Outras redes de varejo não somente criaram plataformas de vendedores online como de trabalho, especialmente no segmento de logística e entrega dos seus produtos, como foi o caso da Americanas Ame Flash, antes a crise financeira da firma.

A atuação das plataformas vai além de segmentos específicos. A diversificação de atividades e o fenômeno dos monopólios digitais se materializam como uma difusão transversal desses agentes para a camada de aplicações e conteúdos. Não é mais possível conceber o Facebook apenas como uma rede

social, assim como a Amazon não é apenas uma plataforma de comércio eletrônico. A disputa dessas capitais não está mais focada apenas em cada segmento, mas nos pontos de controle dos fluxos de informação, interações e transações dentro da Internet. O Google controla monopolisticamente a busca por informações, sistemas operacionais através do Android e lojas de aplicativos através do Google Play, o Facebook também controla monopolisticamente o acesso a eles em feeds de redes sociais e a Microsoft controla sistemas e aplicativos em desktops através do Windows. Outras plataformas, embora ainda não em condição de monopólio, estão avançando em participação de mercado, como a Amazon no *e-commerce* e nos serviços corporativos em nuvem. Embora a Apple não tenha participação majoritária em nenhum segmento, ela tem fortes receitas de hardware e é uma das empresas com maior valor de mercado do planeta. No âmbito dos mercados de conteúdo, todas as grandes plataformas passaram a atuar, seja como empacotadoras ou mesmo como produtoras (como YouTube premium, Apple TV e Amazon PrimeVideo). Assim, como a CPE tem destacado ao longo da sua história, a concentração nas indústrias da informação, da comunicação e da cultura tem uma implicação não só econômica, mas também política, cultural e social.

O avanço das plataformas vai além da camada de aplicativos e conteúdos, avançando sobre os setores econômicos como um todo. Isso pode ser visto no audiovisual, comércio, transporte, habitação, agência de emprego e até finanças. Embora não seja objeto da presente reflexão, tal movimento é relevante para compreender a força da expansão das plataformas. Neste ponto, uma distinção deve ser feita. Se é fato que o novo paradigma tecnológico da informação envolve uma multiplicação sem precedentes de aplicativos, estes não podem ser confundidos com plataformas. Os primeiros são interfaces de usuário, assim como sites, e podem ser utilizados por qualquer tipo de agente econômico, plataforma ou não.

A análise da concentração de mercado também exige uma delimitação territorial. Sob essa dimensão, as plataformas geraram formas de concentração em escala global como nunca antes, em escalas como o Facebook três bilhões de usuários ou mais de dois bilhões de usuários do Google, atingindo mais da metade dos usuários de internet do planeta. Mas o domínio do mercado não ocorre apenas na esfera global, mas também nos mercados nacionais de aplicativos e conteúdo. No Brasil, como mostramos anteriormente (Valente; Pita, 2018), as principais plataformas americanas são os principais agentes desse mercado,

tendo, por exemplo, o Facebook com mais de 130 milhões de usuários e o YouTube com mais de 100 milhões de usuários. Esses agentes reconfiguram a divisão internacional do trabalho informacional, dominando a partir dos Estados Unidos a camada de aplicações e conteúdos e os segmentos específicos e tomando o Sul Global não apenas como consumidores, mas como insumos centrais com a coleta massiva de dados de bilhões de pessoas, em novas expressões imperialistas.

Dois casos emblemáticos destes movimentos foram a ampliação do Google para um conglomerado, nomeado Alphabet, em 2015, e movimento similar operado pelo Facebook, cujo conglomerado foi batizado de Meta. Em ambos casos empresas que surgiram com seus produtos nucleares, o mecanismo de busca e a rede social, operaram combinações das estratégias elencadas para constiur esses novos grupos empresariais. Elas operaram tanto estratégias de integração e aquisição mais tradicionais como diversificaram suas atividades na dinâmica de monopólios digitais para lançar novos serviços e avançar sobre novos segmentos. Ambos avançaram para serviços de comércio eletrônico (Google Shopping e Facebook Marketplace), de vídeo (YouTube e Play Video no Google e Facebook Watch) e de serviços corporativos (com a Suíte do Google e seus serviços

na nuvem e o Facebook Workplace). É também o caso da Amazon, que nasceu no segmento de comércio eletrônico mas expandiu para o conteúdo, com o Amazon Prime Video, para serviços corporativos na “nuvem” com o AWS ou até mesmo no campo das plataformas de trabalho, com o Amazon Mechanical Turk.

5 CONCLUSÃO

Este capítulo teve como objetivo discutir a ascensão das plataformas digitais e seus impactos nos mercados de aplicativos e conteúdos na Internet, especialmente na constituição de novas dinâmicas competitivas e novas formas de concentração de estruturas de mercado. Adotamos aqui uma referência marxista sobre a competição, que a entende como um momento de concretização das determinações gerais do sistema no embate entre capitais. Assumimos o pressuposto marxista que aponta, apesar dos acontecimentos de repulsa mútua dos capitais, as tendências à concentração e centralização nos mercados. As bases para a análise da concorrência incorporaram duas referências: a importância das categorias da economia evolucionária para considerar o papel da tecnologia e as categorias da EPC para avaliar a concorrência na Indústria Cultural e seus mercados específicos, neste caso retrabalhados para o corte da camada de aplicações e conteúdos da Internet.

Ao apresentar a dinâmica da economia política das plataformas com foco na concorrência, apontamos sua natureza como mercados multilados baseados na coleta e tratamento de dados pessoais, seus modelos de negócios, estruturas de mercado e estratégias de negócios. Destacamos os desafios de compreensão desses agentes, que vão além de segmentos específicos, especialmente no contexto do fenômeno que chamamos de monopólios digitais. As plataformas reconfiguram antigas formas de concentração (como a aquisição de concorrentes) com novas estratégias e a construção de novas barreiras de entrada (em suas diversas dimensões, da política à tecnoestética), especialmente por meio da exploração de efeitos de rede, da gestão de enormes quantidades de dados coletados e do desenvolvimento tecnológico que não apenas cria novas trajetórias como também coloca paradigmas tecnológicos sob pressão. Em uma organização esquemática, poderíamos elencar os seguintes movimentos de concentração liderados pelas plataformas digitais na camada de aplicações e conteúdos da Internet:

1. Concentração intrasegmentos - Domínio de mercado em segmentos específicos da camada de aplicativos e conteúdo, como Google em busca, Facebook em redes sociais e Microsoft em sistemas operacionais.

2. Concentração intersegmentos - Expansão de domínios ou posições de liderança de mercado em mais de um segmento com estratégias iniciais para diversificar atividades, como Google em busca e *streaming* gratuito (YouTube) ou Amazon em *e-commerce* e *streaming* pago.
3. Concentração transversal - Vai além da diversificação em dois segmentos, envolvendo o fenômeno dos monopólios digitais com a disseminação para diversos segmentos da camada de aplicativos e conteúdo e a disputa por pontos de controle, como busca, sistemas operacionais, lojas de aplicativos e navegadores.
4. Concentração ampliada - A expansão das plataformas para além da camada de aplicativos e conteúdo, no movimento de plataformização de mercados tomados não apenas em seu eleitorado online, mas também offline, como Amazon no comércio e Microsoft e Google na educação, como uma fase potencializada do fenômeno dos monopólios digitais elevando os processos de centralização apontados por Marx a novos patamares nos mercados de serviços informatizados digitalmente.

A perspectiva da EPC é extremamente profícua para a análise desses fenômenos. Longe de ser uma “moda”, as plataformas

digitais ganham visibilidade como objetos centrais de análise crítica para compreender as transformações na internet. Este artigo, longe de se propor a apresentar respostas bem estruturadas, teve como objetivo identificar tendências que apontem para a relevância desse tema como digno de estudos futuros como forma de compreender o curso histórico da Internet e a luta pela preservação de seu caráter livre, aberto e democrático.

REFERÊNCIAS

ABBAS, H. *et al.* Merger failures & corporate strategy: change management to solve the query. **International Journal of Sciences: Basic and Applied Research (IJSBAR)**, v. 3, n. 1, 2014.

BAIN, P. 10 need to know Facebook marketing stats for 2019. **Mídias Sociais Hoje**, 5 fev. 2019. Disponível em: <https://www.socialmediatoday.com/news/10-need-to-know-facebookmarketing-stats-for-2019/547488/>. Acesso em: 8 ago. 2023.

BALUCH, A. 38 e-commerce statistics of 2023. **Forbes**, 8 fev. 2023. Disponível em: <https://www.forbes.com/advisor/business/ecommerce-statistics/>. Acesso em: 11 out. 2023.

BARRETO, H. M. **O mercado brasileiro de comunicação no contexto da convergência**: análise das estratégias do Grupo Globo e da América Móvil. 2018. Tese (Doutorado em Comunicação) — Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

BOLAÑO, C. **Indústria cultural, informação e capitalismo**. São Paulo: Hucitec, 2000.

BOLAÑO, C. **Economia política da Internet**. Sergipe: UFS, 2007.

BOLAÑO, C.; MASTRINI, G.; CABALLERO, F. S. **Economía política, comunicación y conocimiento**: una perspectiva crítica latinoamericana. Buenos Aires: La Crujía, 2005.

CB INSIGHTS. Visualizing tech giants billion-dollar acquisitions. **CB Insights**, 24 fev. 2021. Disponível em: <https://www.cbinsights.com/research/tech-giants-billion-dollar-acquisitions-infographic/>. Acesso em: 8 ago. 2023.

DOSI, Giovanni. **Mudança Técnica e Transformação Industrial**: a teoria e uma aplicação à indústria dos semicondutores. Campinas: Editora UNICAMP, 2006. (Coleção Clássicos da Inovação).

EVANS, D. S.; SCHMALENSEE, R. **Matchmakers**: a nova economia das plataformas multifacetadas. Cambridge: Harvard Business Review Press, 2016.

EZRACHI, A.; STUCKE, M. E. **Competição virtual**: a promessa e os perigos da sociedade orientada por algoritmos. Cambridge: Harvard University Press, 2016.

FLEW, T. **Regulating platforms**. Hoboken: John Wiley & Sons, 2021.

GAUTIER, A.; LAMESCH, J. Merges in the digital economy. **Economia e Política da Informação**, v. 54, n. C, p. 1-15, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.infoecopol.2020.100890>. Acesso em: 8 ago. 2023.

HUGHES, T. P. The evolution of large technological systems. In: BIJKER, W. E.; HUGHES, T. P.; PINCH, T. (org.). **The social construction of technological systems**: new directions in

the sociology and history of technology. Cambridge: MIT Press, 1993. p. 51–82.

KÄSSI, O.; LEHDONVIRTA, V.; STEPHANY, F. How many online workers are there in the world? A data-driven assessment. **arXiv preprint**, arXiv:2103.12648, p. 1-16, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2103.12648>. Acesso em: 8 ago. 2023.

MACHKOVECH, S. Report: Facebook helped advertisers target teens who feel “worthless”. **Ars Technica**, 10 maio 2017. Disponível em: <https://arstechnica.com/information-technology/2017/05/facebook-helped-advertisers-target-teens-who-feel-worthless/>

MARX, K. **O capital**: livro I. São Paulo: Boitempo, 2013.

MOSCO, V. **O sublime digital**: mito, poder e ciberespaço. Cambridge: MIT Press, 2005.

MACKINNON, R. *et al.* **Promovendo a liberdade online**: os papéis, desafios e obstáculos dos intermediários da internet. Paris: UNESCO, 2014.

MCKINSEY GLOBAL INSTITUTE. **Trabalho independente**: escolha, necessidade e gig economy. Estados Unidos: McKinsey Global Institute, 2016.

OLIVEIRA, R. W. **Desconexão digital**: como o capitalismo está virando a Internet contra a democracia. Nova Iorque: New Press, 2013.

OWYANG, J.; SAMUEL, A. **The new rules of the collaborative economy**. Vancouver: Vision Critical, 2015. Disponível em: <https://www.alida.com/the-alida-library>. Acesso em: 8 ago. 2023.

POSSAS, M. L. Marx e os fundamentos da dinâmica econômica capitalista. **Revista Brasileira de Economia Política**, São Paulo, v. 4, n. 3, 1984. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/86kycWxwmp8GYPQmz5vVyzM/?lang=pt>. Acesso em: 8 ago. 2023.

RANI, U. *et al.* **World employment and social outlook: the role of digital labour platforms in transforming the world of work**. Geneva: International Labour Organisation, 2021.

RIBEIRO, A.; BATURA, O. **Desafios para a política de concorrência numa economia digitalizada: estudo para o Parlamento Europeu**. 2015. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542235/IPOL_STU. Acesso em: 12 ago. 2023.

RICHERI, G. **La transición de la televisión: análisis del audiovisual como empresa de comunicación**. Barcelona: Bosch Comunicación, 1994.

ROCHET, J. C.; TIROLE, J. Platform competition in two-sided markets. **Journal of the European Economic Association**, v. 1, n. 4, p. 990–1029, jun. 2003.

SCHWARTZ, J. A. Platform logic: na interdisciplinary approach to the platform-based economy. **Política e Internet**, v. 9, n. 5, p. 374-394, 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/318890651_Platform_Logic_An_Interdisciplinary_Approach_to_the_Platform-Based_Economy_Platform_Logic. Acesso em: 11 out. 2023.

SRNICEK, N. Value, rent and platform capitalismo. **Work and Labour Relations in Global Platform Capitalism**. New York: Monograph Book, 2021. cap. 1, p. 29-45. Disponível em:

<https://www.elgaronline.com/display/edcoll/9781802205121/9781802205121.00009.xml>. Acesso em: 12 set. 2023.

STATISTA. Market share of ecommerce 2016-2020, **Statista**, 2018. Disponível em: <https://www.statista.com/statistics/664814/global-ecommerce-market-share/>. Acesso em: 11 ago. 2023.

STATISTA. Most popular social networks worldwide as of January 2023, by number of monthly active users, **Statista**, 2023. Disponível em: <https://www.statista.com/statistics/272014/global-social-networks-ranked-by-number-of-users/>. Acesso em: 11 out. 2023.

VALENTE, J. C. L. **Das plataformas online aos monopólios digitais**: tecnologia, informação e poder. Amsterdã: Brill, 2021.

VALENTE, J. C. L.; PITA, M. **Monopólios digitais**: concentração e diversidade na Internet no Brasil. São Paulo: Intervozes, 2018.

VAN GORP, N.; BATURA, O. **Challenges for competition policy in a digitalised economy**: study for the European Parliament. 2015. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542235/IPOL_STU\(2015\)542235_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542235/IPOL_STU(2015)542235_EN.pdf).

WEBB, A. **Os nove grandes**: como os titãs da tecnologia e suas máquinas pensantes podem deformar a humanidade. Londres: Hachette UK, 2019.

As plataformas no mercado brasileiro de *streaming*, a partir do modelo analítico da EPC⁴⁰

Verlane Aragão Santos e Aianne Amado

1 INTRODUÇÃO

A reestruturação geral das indústrias culturais, com a digitalização e o avanço da internet, vem atingindo os processos de produção, distribuição e consumo de conteúdo audiovisual no Brasil, tanto através do surgimento de novos atores, como a Netflix, quanto pela manutenção e reposição de velhos atores, a exemplo da Globo, na perspectiva de atuação como plataformas de *streaming*. As estatísticas disponíveis dão conta desse movimento no país. Segundo a Anatel, no primeiro trimestre de 2023 o serviço de TV por assinatura perdeu cerca de 400 mil acessos no Brasil, comprovando a tendência observada no ano anterior de queda do serviço em todas as regiões do país⁴¹. Por outro

⁴⁰ Trabalho originalmente apresentado no GP **Economia Política da Informação, Comunicação e Cultura**, evento do 46º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação realizado de 4 a 8 de setembro de 2023.

⁴¹ Informações no site que está disponível em: <https://telaviva.com.br/05/05/2023/tv-paga-perde-400-mil-acessos-no-primeiro-trimestre/>. Acesso em: 04 jul. 2023.

lado, pesquisas divulgadas em 2022 mostram que sete em cada dez brasileiros assinam ou já assinaram ao menos um serviço de *streaming*⁴², e quase metade dos lares brasileiros já possui um ou mais aparelhos de *Smart TV*⁴³, que dão acesso a estas plataformas, colocando os brasileiros entre os cinco maiores consumidores de produtos audiovisuais por demanda do mundo.

O mercado de consumo brasileiro torna-se, desta forma, alvo privilegiado de atuação de *global players*, na esteira da lógica transnacional de operação do capital, subordinada à lógica financeira (Chesnais, 1996). Padrões técnicos, de concorrência e de regulação representam elementos analíticos fundamentais para a apreensão de um mercado que, sob a proposta aqui levada, deve ser observado na lógica e na redefinição de um mercado consolidado, o da televisão, em termos de audiência, e sob a lógica da convergência tecnológica, institucional e concorrencial (Santos, 2012), a partir da ideia de um mercado brasileiro de *streaming*, no âmbito do chamado Capitalismo de Plataforma.

⁴² Disponível em: <https://www.abranet.org.br/Noticias/71%25-dos-brasileiros-assinam-ou-ja-assinaram-streaming-3847.html?UserActiveTemplate=site#.ZKRrknbMK3A>. Acesso em: 04 jul. 2023.

⁴³ Disponível em: <https://www.terra.com.br/diversao/gente/ibge-revela-que-quase-metade-dos-lares-brasileiros-tem-smart-tvs,28fdb5f3bec2d82cea b34e179db7bb67vsfbbum2.html>. Acesso em: 04 jul. 2023.

Incorporando a leitura crítica dessa – a do Capitalismo de Plataforma –, como de outras acepções, adotamos a abordagem da Terceira Revolução Industrial, entendida como resposta no âmbito do sistema a uma crise estrutural evidenciada a partir da década de setenta e que viria a remodelar forças produtivas e relações sociais atingindo diferentes setores e diversas dimensões da vida, da doméstica ao interior das fábricas, do trabalho, passando pelas relações interpessoais, tendo como aspecto tecno-produtivo fundante o desenvolvimento das tecnologias da informação e da comunicação (TIC) digitais, de base microeletrônica.

As plataformas digitais passam, assim, a assumir papel preponderante no processo de mediação social como fenômeno que rompe velhos padrões de desenvolvimento das indústrias culturais, ao integrar a função interação (Figueiredo; Bolaño, 2017), ao mesmo tempo incorporando as funções propaganda, publicidade e programa, inerentes à Velha Indústria Cultural (Bolaño, 2000).

O objetivo deste capítulo é apresentar um quadro analítico para o estudo do mercado brasileiro de *streaming*, a partir do modelo apresentado por Bolaño; Barreto; Valente (2022), e acompanhar a atuação das plataformas, com destaque especial para a Globo e para a estadunidense Netflix, con-

siderando a trajetória de uma empresa de capital privado, nacional, líder histórico no mercado brasileiro de radiodifusão, e seu papel de enfrentamento concorrencial com uma empresa internacional pioneira e já estabelecida.

A metodologia aplicada é quali-quantitativa, com revisão de literatura, centrada no referencial da Economia Política da Comunicação (EPC) latino-americana e nos debates sobre as plataformas digitais desenvolvidos mundialmente, a exemplo da contribuição de Nick Srnicek (2017; 2021), e o levantamento e sistematização dos dados, como os de usuários e assinantes, observando os limites impostos pela não disponibilização regular, transparente e pública dessas informações e agregando o acompanhamento de relatórios e matérias de fontes especializadas.

O capítulo está dividido em quatro seções, incluindo esta introdução e as conclusões. Nas seções que correspondem ao desenvolvimento deste artigo, definimos (seção primeira), sem aprofundar ou propor taxonomias, o tipo de plataforma digital correspondente a empresas como Globoplay e Netflix, atuantes no mercado de *streaming* e alvo de nosso estudo, e buscamos interpretá-lo a partir do modelo analítico da EPC, presente na tese seminal de César Bolaño de 1993 (2000), retomado e aperfeiçoado por trabalhos como os de

Varjão (2014), Santos e Varjão (2016), Costa e Paulino (2022) e Bolaño, Barreto e Valente (2022), este último nos servindo como base de compreensão para a argumentação das plataformas digitais como elementos privilegiados de mediação social no capitalismo contemporâneo.

A seção seguinte (segunda) traz a sistematização e análise dos dados disponíveis sobre as empresas de oferta de serviços de Video on Demand e Streaming no mercado brasileiro, identificando elementos de ordem concorrencial para a explicação das posições alcançadas pelas líderes Globoplay e Netflix. Para tanto, recuperamos, em destaque, a trajetória exitosa da empresa brasileira no mercado de radiodifusão, e, para o caso da empresa estadunidense, identificamos especificidades de sua atuação em outros mercados locais e aquelas presentes no Brasil. Por fim, buscamos elaborar um elenco de atribuições relativas aos diferenciais competitivos identificados na atuação e perfil das empresas, no sentido de aperfeiçoamento do modelo analítico, a ser proposto e apresentado em artigos futuros.

2 AS PLATAFORMAS DIGITAIS, O MODELO ANALÍTICO DA EPC E O MERCADO DE STREAMING

As plataformas digitais, em especial as que aqui nos referimos, as de oferta e circulação de conteúdo audiovisual,

constituem-se na nossa perspectiva como remodelação da Indústria Cultural, sendo esta definida como uma instância de mediação social que incorpora as funções publicidade, propaganda e programa (Bolaño, 2000), na sua forma tradicional, e pode instar a atuação da audiência de forma diferenciada, a partir da função interação (Figueiredo; Bolaño, 2017), no âmbito de uma economia política da Internet (Bolaño *et al.*, 2007).

Estamos tratando de um processo que se situa tanto no plano da digitalização do conjunto das indústrias culturais, atingindo em graus variados cada indústria, como de um processo mais amplo em termos da reestruturação do sistema, que teve como característica o estabelecimento de um novo paradigma tecno-produtivo baseado nas tecnologias da informação e da comunicação (Perez, 1986; 2004; Mansell; Wehn, 1998) e de um regime de regulação em resposta à crise estrutural (Aglietta, 1997), que deve tomar não só o estabelecimento da microeletrônica como elemento central na alteração das forças produtivas, como o avanço das políticas neoliberais, com impacto nos marcos da legislação como na concorrência e da capacidade de arregimentação dos Estados Nacionais da regulação e da promoção de políticas públicas.

Outro aspecto, alinhado aos outros dois movimentos – da reestruturação produtiva (incluindo-se também as mudanças de gestão e organização do trabalho) e do neoliberalismo –, é o da financeirização (Chesnais, 1996; Santos, 2008), o que altera a relação entre o capital produtivo e o capital especulativo, que se define para além da supremacia da lógica do segundo sobre o primeiro, em perspectiva keynesiana, mas na própria subsunção, revelado no movimento tanto de fusões e aquisições de empresas e marcas, como da venda de passivos e estruturas, a depender das condições de concorrência em mercados que se tornaram cada vez mais convergentes (Santos, 2012).

Apesar do desenvolvimento avançado das potencialidades do paradigma microeletrônico, ou de como preferimos indicar da Terceira Revolução Industrial, estamos a tratar de processos que podem ter efeitos novos e singulares, como aquele que diz respeito ao controle (acesso, constituição de bancos e manipulação) dos dados de indivíduos, de empresas e de governos, na lógica dos algoritmos, garantindo poder nas mãos de poucas plataformas, em especial as estadunidenses, merecendo assim a atualização dos modelos de análise que nos serviram como instrumental de apreensão dos movimentos e das dinâmicas próprias do capital na sua atuação nos mercados culturais durante boa parte do século passado.

Bolaño; Barreto; Valente (2022) assim circunscrevem o conceito de plataformas digitais:

- Adotamos o conceito de plataformas digitais como em
- Valente (2021) para designar agentes ou sistemas
- sociotécnicos, nos quais ocorrem atividades sobre uma
- base tecnológica, comandados por proprietários, mas das
- quais participam outros agentes (produtores, usuários),
- cujos controle e gestão jogam papel organizador chave e
- nos quais **operam lógicas econômicas, práticas**
- **culturais e normas diversas, a partir das quais**
- **esses sistemas promovem uma mediação ativa na**
- **realização dessas interações e transações** (Bolaño;
- Barreto; Valente, 2022, p. 6, grifo nosso).

No caso das plataformas de *streaming*, estas se colocam também como agenciadoras da produção de conteúdo, incorporando a função programa. Na atuação em mercados locais, estas empresas buscam parcerias e aquisições de produtos audiovisuais nacionais, não obstante a maior parte dos catálogos disponíveis corresponder a conteúdo cultural de características do país de origem da plataforma. Aqui, temos dois elementos de análise apontados pela EPC referentes à função programa, referida acima, a partir da qual as plataformas “operam práticas culturais”, arregimentando a atividade de produção com a mobilização de recursos, em especial o trabalho cultural - representado por diretores, roteiristas, atores, cenógrafos, entre outros -, que exercem

de fato a mediação simbólica, que permite a Indústria Cultural atrair público, baseada em identificação e reconhecimento (Bolaño, 1997, 2000, 2002).

Derivado disso, a atuação em mercados locais por empresas transnacionais demanda a identificação no plano da concorrência das empresas locais de trajetória exitosa, ou seja, que foram capazes de constituir historicamente padrões técnico-estéticos (Bolaño, 2004), resultando em oferta de produção cultural com sucessos de audiência, e que atravessaram a hegemonia da televisão aberta e que podem se projetar, com o devido investimento, privado ou subsidiado, dentro de uma estratégia ampliada de transição para os sistemas digitais. Voltaremos a este aspecto na seção seguinte, ao tratar do caso particular da Globo no Brasil.

A mobilização de trabalho, produtivo e improdutivo⁴⁴, torna-se elemento-chave da compreensão dos processos

⁴⁴ Não entraremos, nos marcos deste artigo, na apresentação e discussão sobre os conceitos de trabalho produtivo e trabalho improdutivo trazidos por Marx (1980; 1985), mas observamos que os diversos trabalhos mobilizados socialmente podem ser úteis, mas não necessariamente são criadores de valor e de mais valor, em termos de acumulação de capital. Sendo assim, lembrando o próprio Marx, no plano da concorrência, importa aos capitais não somente sua capacidade de extrair mais valia do trabalho, mas de se apropriar da mais valia extraída diretamente por outros capitalistas. Este é o pressuposto principal da argumentação trazida por uma parte da literatura que vem debatendo as plataformas. Aqui, nos circunscrevemos ao debate sistematizado por Srnicek (2021) e Bolaño; Barreto e Valente (2022).

econômicos atravessados pelas plataformas digitais, constituindo-se sua forma de organização e dinâmica, o *modus operandi* do capitalismo atualmente, por isso as diversas denominações (Valente, 2021; Bolão; Barreto; Valente, 2022), entre elas a do Capitalismo de Plataforma (Srnicek, 2017). Em artigo que avança nas discussões trazidas em seu livro de 2017, Srnicek (2021), a partir de uma taxonomia das plataformas, por tipo de renda auferida (renda de propriedade intelectual, rendas de publicidade e rendas de infraestrutura), discute o papel dessa forma de capital (das plataformas) na criação e na apropriação do valor e do mais valor gerado dentro do sistema, iniciando sua argumentação com uma crítica frontal à tese do trabalho gratuito e apontando o crescimento do rentismo. Sua contribuição se dá no nível teórico, fundamental para que possamos problematizar e (re) compor modelos de análise, que correspondem, por sua vez, em dimensão intermediária entre a teoria e o plano empírico de pesquisa.

Nesse plano intermediário, em trabalhos anteriores (Santos; Varjão, 2016), foi proposto, a partir do modelo analítico apresentado por Bolaño (2000) para o conjunto das indústrias culturais, modelo de análise de mercados locais de música. Foi identificada a articulação dos agentes de destaque,

como o Estado, no âmbito dos governos estaduais e municipais, na promoção de grandes eventos, e os capitais, representantes de diversos setores econômicos, de marcas de cervejaria em especial, mas podendo agregar tantas outras marcas a depender do público a que se deseja atrair atenção. Ocorre nesses eventos a venda da mercadoria audiência na forma de patrocínio, exclusivo ou não.

No mesmo número da Revista Avatares, onde foi publicado o artigo de Bolaño; Barreto e Valente (2022), encontramos a contribuição de Costa e Paulino (2022), buscando também a partir do modelo de análise para o audiovisual apresentado por Bolaño (2000), propor um modelo aplicado aos serviços de *streaming*, ou seja, atualizado para a fase da digitalização. Sem aprofundar ou estabelecer um cotejamento com a proposta apresentada pelos autores, incorporamos aqui a descrição dos serviços de *streaming* para o audiovisual, como ali informada.

- [...] consideramos serviços OTT (“over the top”)
- *streaming* de audiovisual, os que oferecem produtos
- audiovisuais por meio de variados dispositivos conec-
- tados à internet. Dentre eles, *smartphones*, *tablets*,
- consoles de *videogames*, dispositivos conectados, *smart*
- *TVs* – que não se confundem com o serviço que viabiliza a
- conexão à rede mundial de computadores, porém, que
- dependem dele, e podem ser acessados por aplicativos

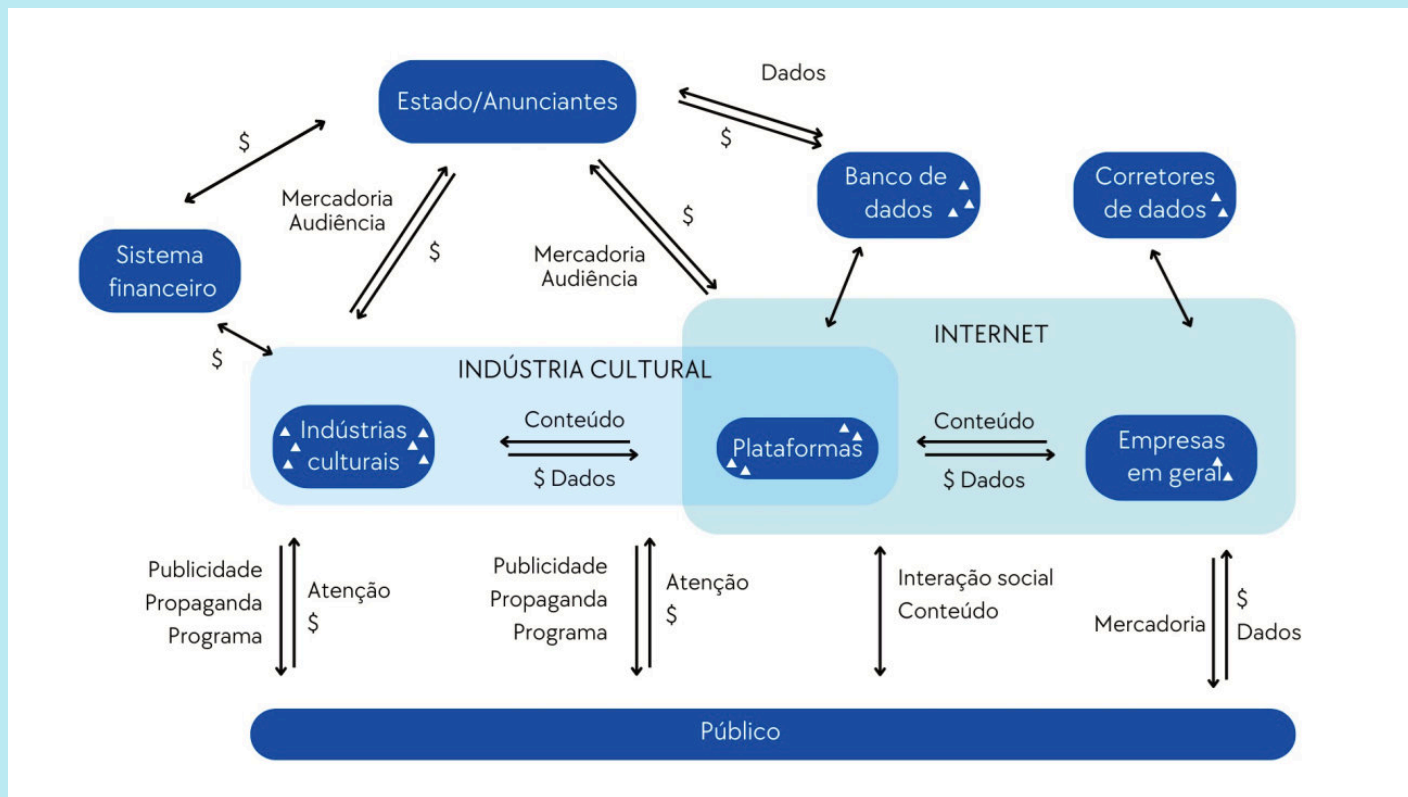
- (app) ou pelo navegador, em sites específicos dos serviços
- OTT. O acesso, contudo, também permite visualizar
- determinados conteúdos audiovisuais quando não se está
- conectado (*offline*), ao baixar o conteúdo previamente em
- determinado aparelho. Além disso, o conteúdo distri-
- buído é geralmente protegido por direitos de propriedade,
- assim como os aplicativos que dão suporte a esses vídeos.
- Serviços OTT *streaming* de audiovisual são caracte-
- rizados, também, pelo uso de Algoritmos, Big Data e
- Inteligência Artificial para formação segmentada de
- catálogos (Costa; Paulino, 2022, p. 7).

Fica evidente a transversalidade do espectro de atuação das plataformas, alcançando entre outros aspectos o pagamento de direitos de propriedade intelectual, o que tem sido alvo de conflitos de interesses em relação aos criadores de conteúdo, e a garantia de infraestrutura de qualidade, o que tende a variar a depender das condições históricas de construção e manutenção das redes de telecomunicações, que foram o centro do processo de liberalização, desregulamentação e, em alguns casos como o Brasil, de privatização no contexto da transição tecnológica para o paradigma digital, ainda durante as décadas de 80 e 90 do século XX.

O modelo de análise proposto por Bolaño; Barreto; Valente (2022) busca apreender os elementos de continuidade e de novidade em relação à estrutura de mediação social, repre-

sentada pelo funcionamento da Indústria Cultural tradicional, vigente durante boa parte do século passado, e que comporiam a estrutura de mediação social com o surgimento das plataformas digitais. A Figura 1 abaixo reproduz o modelo.

Figura 1 – Modelo de análise da nova estrutura de mediação social



Fonte: Bolaño, Barreto, Valente (2022, p. 15).

O esqueleto básico do modelo é a mediação realizada pela Indústria Cultural, no centro do quadro (à esquerda) e que compartilha a centralidade do processo com a Internet (à direita), para onde converge a produção cultural, a partir da digitalização, entre o Estado e os capitais (parte superior) e o público (parte inferior). Na camada intermediária entre o Estado e os capitais e as indústrias culturais, as plataformas e as empresas em geral, temos a mercadoria audiência, comercializada com o intuito de alcançar a atenção do público. Para viabilizar as trocas se organizam o sistema financeiro e as instâncias de sistematização e oferta de dados (banco e corretores), que permitem as práticas direcionadas a nichos específicos do público.

Na camada intermediária inferior, entre as indústrias culturais, as plataformas e as empresas em geral e o público, identificamos o conjunto da oferta de produtos e serviços disponibilizados, que compõem as funções publicidade, propaganda, programa e de interação, que aliados a oferta dos dados gerais e os mais diversos de comportamento do público, permitem a capacidade do capitalismo, através dessas estruturas de mediação social, acompanhar, monitorar, controlar e direcionar as dinâmicas sociais. No interior dessas dinâmicas são contempladas contradições, que potencialmente podem gerar ruídos no sistema.

3 GLOBOPLAY E NETFLIX: A LÓGICA DAS PLATAFORMAS SOB AS LENTES DA EPC

O serviço de *streaming* audiovisual chegou ao Brasil através da Netflix em setembro de 2011, com um valor inicial de R\$15,00 por assinatura. No evento de lançamento em São Paulo, o fundador e diretor-geral Reed Hastings informou que escolheu o Brasil como um dos primeiros mercados “porque é um país com uma economia que cresce muito. Além da paixão que os brasileiros têm por vídeos. Quando testamos o serviço, não havia nenhum outro lugar como o Brasil, com tamanha paixão por vídeo”⁴⁵. Sua fala se provou acurada: dez anos depois, em 2021, éramos o segundo país em consumo de *streaming* no mundo, com a Netflix sendo a preferência da maioria dos brasileiros⁴⁶.

Para um panorama completo do cenário de consumo de vídeo sob demanda no Brasil, mapeamos oito⁴⁷ plataformas que oferecem o serviço, a saber: Netflix, Globoplay, Amazon Prime, Apple TV +, Disney +, HBO Max, Hulu e Paramount+, e esquematizamos os resultados em gráficos

⁴⁵ Disponível em: <https://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2011/09/netflix-chega-ao-brasil-por-r-15-por-mes.html>. Acesso em: 9 ago. 2023.

⁴⁶ Disponível em: <https://canaltech.com.br/entretenimento/brasil-e-20-pais-que-mais-consome-streaming-no-mundo-192718/>. Acesso em: 9 ago. 2023.

⁴⁷ Também buscamos informações a respeito da plataforma Star + (pertencente ao grupo Disney para a distribuição da programação não infantil da empresa na América Latina) e Telecineplay, do grupo Globo, porém não foram encontradas informações suficientemente confiáveis sobre elas.

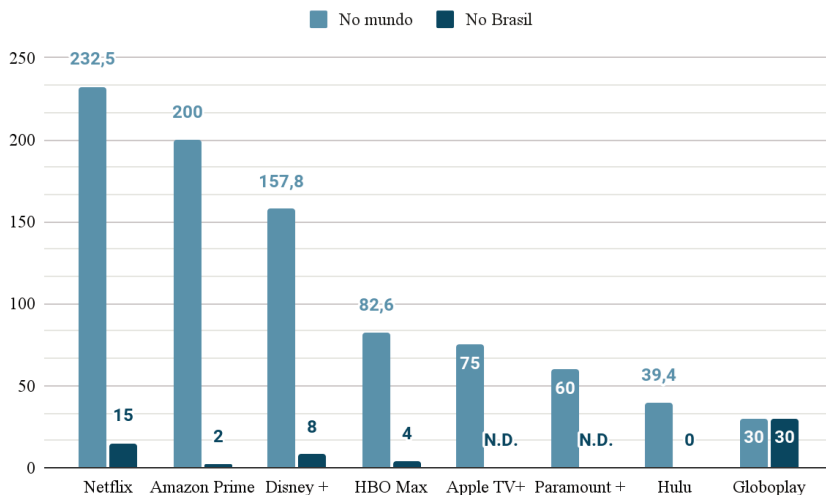
a serem apresentados e analisados a seguir. No entanto, antes, uma observação se faz necessária: parte significativa dos dados que constituem esse mapeamento não são oficiais, uma vez que a política de não divulgação de informações pertinentes, como números de audiência e de assinantes, se tornou padrão no mercado de *streaming*. A não transparência impossibilita uma avaliação precisa do setor, inclusive a respeito da elaboração de regulamentações para essa mídia, e vem sendo contestada – ainda sem sucesso – por governos, pesquisadores, usuários⁴⁸ e até mesmo profissionais que trabalharam nas obras presentes no catálogo. Diante destes obstáculos, os dados que compõem nosso estudo são estimativos, adquiridos através de empresas privadas de pesquisa de audiência e/ou notícias jornalísticas.

O primeiro gráfico traz a estimativa de usuários das plataformas no Brasil e no mundo. Se observa uma divergência nas preferências globais e nacionais: enquanto no mundo a Netflix é líder, seguida, respectivamente, pela Amazon Prime, Disney+ e HBO Max, no Brasil, a Globoplay assume a primeira posição, com quase o dobro no número de usuários

⁴⁸ Tem sido recorrente, especialmente, o questionamento destes dados por parte de fãs de séries canceladas por parte das empresas de *streaming*, numa busca por justificativas para a decisão. Ver: <https://mixdeseries.com.br/anne-with-an-e-e-sense-8-ressurgem-em-briga-de-fas-com-a-netflix/>. Acesso em: 18 ago. 2023.

da Netflix, que fica em segundo lugar, seguida, em ordem, pela Disney+, HBO Max e, só então, pela Amazon Prime. Os números de usuários brasileiros da Apple TV+ e da Paramount+ não foram encontrados.

Gráfico 1 – estimativa de usuários das principais plataformas de *streaming* em 2023 (em milhões)



Fonte: Statista, Search Logistics, Bloomberg, Flix Patrol, Back Linko, Demand Sage (2023).

Percebe-se que, mesmo com a chegada tardia no mercado, a plataforma de VoD do grupo Globo conseguiu a soberania no país. Ator histórico no mercado brasileiro de televisão, a Globo, com um padrão técnico-estético estabelecido (Bolaño, 2004; Bolaño; Brittos, 2005; Brittos, 2001; 2022), o

que lhe garantiu expressivos índices de audiência e participação majoritária no bolo publicitário, enfrenta, a partir dos anos 2000, forte concorrência no mercado da TV aberta e reorienta sua oferta de conteúdo audiovisual (novo e de acervo), com uma administração de seu portfólio sob a lógica financeira, para multiplataformas, no primeiro momento na incorporação da TV por assinatura e mais recentemente ganhando espaço no mercado de *Video on Demand*, podendo enfrentar gigantes mundiais da economia de plataformas.

A Globoplay surge em 2015, com acesso gratuito a trechos de novelas, séries e programas jornalísticos da emissora e, com a mensalidade de 12,90, acesso a programas na íntegra, novelas lançadas a partir de 2009 e a transmissão ao vivo para as cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo⁴⁹. Todavia, diante da concorrência já estabelecida no país e com uma oferta muito similar ao que já é exibido recentemente nas emissoras sob o guarda-chuva dos Estúdios Globo, o crescimento inicial foi lento. Apenas no último trimestre de 2019 uma expansão significativa é anunciada, com 56% novos assinantes na plataforma. À época, Erick Bretas, executivo responsável pela plataforma, expressou o desejo de “ser os líderes do mercado de *streaming* brasileiro.”⁵⁰

⁴⁹ Disponível em: g1.globo.com/tecnologia/noticia/2015/10/globoplay-nova-plataforma-digital-de-videos-da-globo-e-lancado.html. Acesso em: 10 ago. 2023.

⁵⁰ Disponível em: <https://www.tecmundo.com.br/cultura-geek/149568-globoplay-cresce-56-quer-tornar-lider-brasil.htm>. Acesso em: 10 ago. 2023.

Esse objetivo foi oportunizado com a pandemia mundial e o consequente isolamento social imperativo, que favoreceu em grande medida o mercado de VoD. Em maio de 2020 a empresa divulga a campanha “As novelas estão voltando”⁵¹, anunciando a disponibilização de 50 títulos clássicos da emissora com imagens remasterizadas. Também investe mais na comunicação da plataforma em suas mídias tradicionais, em produções exclusivas para *streaming* – dentre séries, documentários e as *lives* musicais que se consolidaram no primeiro ano pandêmico – na exploração de conteúdo ao vivo, como o acesso às câmeras do Big Brother Brasil e dos programas de entrevista com os participantes, e em planos que oferecem “pacotes” com outros *streamings*, como Telecine e Disney+. Diante destas estratégias, no mesmo ano, a empresa atinge os 30 milhões de usuários, passando a Netflix em território nacional.

Por outro lado, até 2014, apenas 4% do catálogo da plataforma pioneira estadunidense, isto é, 127 produções, eram de origem brasileira (Rossini; Renner, 2015). Mostrando-se “cada vez mais interessada em desafiar os conglomerados midiáticos locais na tentativa de consolidar o seu discurso de ‘*storyteller global*’”, dentre elas a Globo no Brasil (Mei-

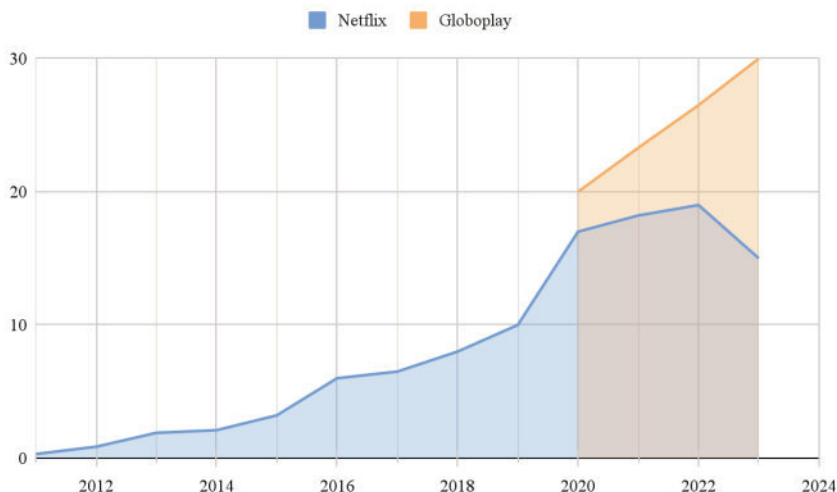
⁵¹ Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=68K9_hAVMPw. Acesso em: 10 ago. 2023.

maridis; Mazur; Rios, 2020, p. 7), a empresa aumenta o número de conteúdos originais brasileiros em co-produção com produtoras locais e estrelando artistas já aclamados pela audiência e, principalmente, adquirir títulos nacionais de emissoras nacionais, entre elas Globo, SBT e TV Record. Em 2021, a Netflix anunciou a produção de novelas brasileiras⁵². Ações semelhantes podem ser identificadas em outros países da periferia global que já possuem indústrias televisivas fortalecidas, como México e a Televisa e a Coreia do Sul e as suas *Big Three* (KBS, SBS e MBC).

O Gráfico a seguir mostra o crescimento local das duas empresas aqui em destaque. Informações precisas sobre os números da Globoplay só foram encontrados relativos aos anos de 2020 e 2023, e, como mencionado, ao contrário da Netflix, abrange usuários com e sem assinatura. Sem embargo, a crescente diferença entre as plataformas aponta para a capacidade da Globo em atuar no mercado nacional.

⁵² Disponível em: www.metropoles.com/entretenimento/televisao/netflix-confirma-producao-de-novelas-no-brasil-veja-como-sera. Acesso em: 20 ago. 2021.

Gráfico 2 – número anual de usuários no Brasil
(em milhões)



Fonte: Tecmundo, Teletime, Uol, Business Insider, Tecnoblog, Infomoney, Techtudo, Bloomberg Linea (2023).

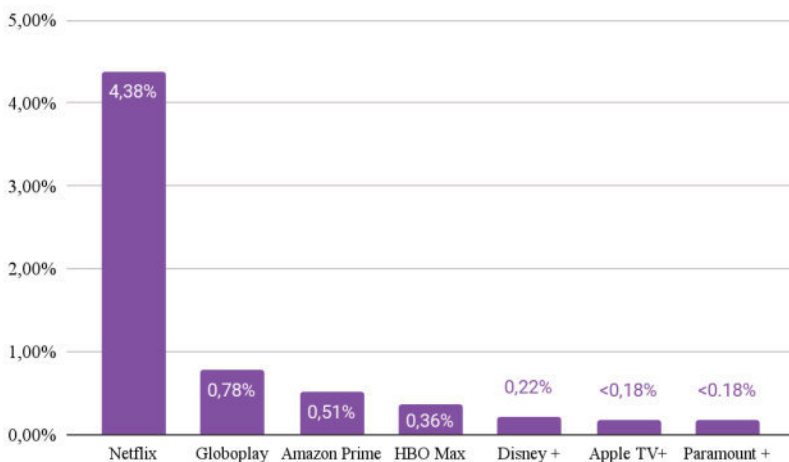
Porém, em relação à audiência, a Kantar⁵³ aponta que a Netflix ainda está na frente. Em levantamento divulgado em março de 2023, observou-se que, no Brasil, a audiência da televisão linear (TV aberta e por assinatura) seguem hegemônicas no consumo brasileiro, correspondendo a 79% do share da audiência domiciliar em todos os dispositivos. Os outros 21% correspondem à “plataformas de vídeo online”, com o Youtube em primeiro lugar (14,7%) e as plataformas

⁵³ Disponível em: <https://kantariobopemedia.com/conteudo/estudo/inside-video-2023/> Acesso em: 10 ago. 2023.

de *streaming* em segundo (6,3%), divididas conforme o gráfico abaixo:

Gráfico 3 – *share* de audiência dentre plataformas de *streaming* no Brasil em 2023

(TV, *smartphone*, tablet e computador)

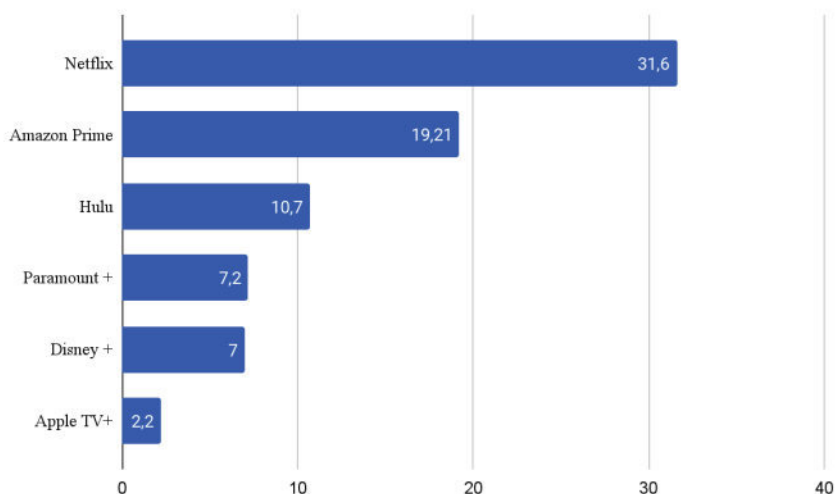


Fonte: Kantar IBOPE Media (2023).

Nota-se que, à exceção da Globoplay, todas as demais empresas presentes entre as mais assistidas no Brasil são de provenientes dos Estados Unidos. A hegemonia do país na Indústria Cultural, especialmente nas indústrias cinematográficas e televisivas, não é novidade, e, assim como a Globo se utilizou de seu *know how* sobre a audiência brasileira para se estabelecer localmente, essas empresas utilizam as bases infra estruturais e o conhecimento técnico desenvol-

vido há mais de um século por Hollywood para se consolidar nessa nova mídia. Os números relativos à receita estimada dessas plataformas, exibidos no Gráfico 4, confirma essa soberania. À título de comparação, em 2023, a receita líquida referente à toda Globo Comunicação e Participações (GCP) é de R\$ 15,1 bilhões⁵⁴ (U\$3,08).

Gráfico 4 – receita estimada das principais plataformas de *streaming* do mundo⁵⁵
(em bilhões de dólares)



Fonte: Business of Apps (2023).

O exemplo da Globo não encontra de uma forma geral coetâneo na América Latina. As observações de Rivero e

⁵⁴ Disponível em: <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2023/03/28/globo-tem-alta-na-receita-e-lucra-r-125-bi-sembarreira.ghtml>. Acesso em: 10 ago. 2023.

⁵⁵ Não foram encontrados dados referentes à receita da HBO Max.

Rossi (2022, p. 7), para o caso da Argentina, expõem as questões nevrálgicas do fenômeno das plataformas digitais transnacionais atuando nos mercados nacionais.

- En concreto, las categorías analíticas de antaño se
- proyectan sobre las plataformas de internet, desde la
- emergencia y preminencia de formas culturales y
- comunicacionales donde las historias y los acentos locales
- no estén en condiciones de competir. Aunque empresas
- como Netflix hacen acuerdos de co-producción con
- empresas productoras de distintos países del mundo -
- América Latina incluida - los contenidos se desarrollan en
- los términos de estilo y contenido definidos por Netflix
- desde Estados Unidos y sus necesidades de distribución y
- aceptación global (Shattuc, 2020, p. 162). La posición
- periférica condiciona los términos del intercambio en
- plataformas y productoras locales, pero incluso entre
- estados nacionales y plataformas globales que, so pretexto
- de realizar alguna inversión en producción audiovisual
- junto a productoras locales, reclaman una amplia gama de
- beneficios impositivos, reducción de tasas de exportación
- y flexibilización de los contratos de trabajo (INCAA,
- 2019). Estas empresas ostentan un poder disruptivo que
- pone en crisis las capacidades de los estados nacionales
- para diseñar, imponer y controlar las condiciones de su
- funcionamiento en cada territorio (Observacom y
- UNESCO, 2018; Owen, 2015; Riera, Rivero y Rossi, 2019)
- (Rivero; Rossi (2022, p. 7).

Os aspectos apontados pelos autores, em especial no que diz respeito à precarização das condições de trabalho e à

incapacidade de manter a ingerência sobre as políticas que atingem seus territórios pelos Estados Nacionais, fazendo valer as idiossincrasias de cada país – o que no caso do Brasil exige a apreensão da trajetória da Globo, em termos econômicos e políticos –, devem ser considerados e aprofundados em desdobramentos da pesquisa, sendo aqui somente apontados.

4 CONCLUSÃO

Há ainda vazios no debate sobre as plataformas e sobre o chamado processo de plataformização da sociedade, que deverão ganhar mais definição nos próximos anos. Os diversos estudos – como este que encaminhamos – e as publicações, especialmente no campo da economia política de viés marxista, devem produzir sínteses mais fiéis à realidade complexa e movente que estamos vivenciando.

No que toca diretamente a este artigo, estamos acompanhando uma tendência a partir das informações disponibilizadas, passíveis de apropriação, de alteração da audiência no mercado brasileiro de *streaming*, que atinge os dados de acesso e não de assinantes, o que deve repercutir nas receitas e na dependência de outras formas de financiamento, que contempla receitas de publicidade e dos efeitos positivos sobre receitas provenientes, por exemplo, com exportação

de conteúdos próprios para exportação, como foi o caso das novelas da Globo, durante várias décadas.

Uma hipótese em construção que deverá ser observada na continuidade deste estudo, em conformidade ao modelo analítico proposto e aperfeiçoado de funcionamento das indústrias de audiovisual, especialmente no que diz respeito à função programa, é que a diferença competitiva da Globo nesse mercado está relacionada ao *know how* da empresa, constituído historicamente, de produção de conteúdo nacional. A argumentação trazida em nossa hipótese não desconsidera, ao contrário toma como pressuposto, os limites impostos pela forte concentração econômica representada pelas plataformas digitais no mundo, com capacidade incomparável de processar e controlar fluxos de informação, com impactos de várias ordens, inclusive de intervenção na soberania dos Estados Nacionais.

REFERENCIAS

AGLIETTA, M. **Régulation et crises du capitalisme**. Paris: Odile Jacob, 1997.

BOLAÑO, C. La Génesis de la Esfera Pública Global. **Revista Nueva Sociedad**, Caracas, n. 147, ano 97, p. 88-95, 1997. Disponível em: <https://nuso.org/articulo/la-genesis-de-la-esfera-publica-global/>. Acesso em: 12 set. 2023.

BOLAÑO, C. **Indústria Cultural, Informação e Capitalismo**. São Paulo: Hucitec, 2000.

BOLAÑO, C. Trabalho intelectual, comunicação e capitalismo.” **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, Rio de Janeiro, n. 11, p. 53-78, 2002. Disponível em: <https://eptic.com.br/wp-content/uploads/2020/06/Trabalho-intelectual-comunica%C3%A7%C3%A3o-e-capitalismo-Bola%C3%B1o.pdf>. Acesso em: 12 set. 2023.

BOLAÑO, C. **Mercado Brasileiro de Televisão**. São Cristóvão: Editora UFS, 2004.

BOLAÑO, C.; BARRETO, H. M. R.; VALENTE, J.C. L. Para a análise teórico-metodológica das plataformas digitais como estruturas de mediação a partir da Economia Política da Comunicação. **Avatares de la Comunicación y la Cultura**, Buenos Aires, n. 24, p. 1-20, 2022. Disponível em: <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/avatares/article/view/7615/pdf>. Acesso em: 12 set. 2023.

BOLAÑO, C. *et al.* **Economia Política da Internet**. São Cristóvão: Editora UFS; Aracaju: Fundação Oviêdo Teixeira, 2007.

BOLAÑO, C. BRITTOS, V. C. **Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia**. São Paulo: Paulus, 2005.

BRITTOS, V. C. **Estudos Culturais, Economia Política da Comunicação e o Mercado Brasileiro de Televisão**. Buenos Aires: Clacso, 2022. Disponível em: <https://www.clacso.org/wp-content/uploads/2022/07/Estudos-culturais.pdf>. Acesso em: 12 set. 2023.

BRITTOS, V. C. **Capitalismo contemporâneo, mercado brasileiro de televisão por assinatura e expansão transnacional**. 2001. Tese (Doutorado em Comunicação e Culturas Contemporâneas) – Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2001.

CHESNAIS, F. **A Mundialização do Capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

COSTA, A. B.; PAULINO, F. Modelo de Análise do Audiovisual: uma releitura de Bolaño aplicada aos serviços de *streaming*. **Avatares de la Comunicación y la Cultura**, Buenos Aires, n. 24, p. 1-16, 2022. Disponível em: <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/avatares/article/view/7549>. Acesso em: 12 set. 2023.

FIGUEIREDO, C.; BOLAÑO, C. R. D. Social Media and Algorithms: Configurations of the Lifeworld Colonization by New Media. **International Review of Information Ethics**, Canadá, v. 26, p. 26-38, 2017. Disponível em: <https://informationethics.ca/index.php/irie/article/view/277>. Acesso em: 12 set. 2023.

MANSELL, R.; WHEN, U. **Knowledge Societies**. United Nations, 1998.

MARX, K. **Teorias da mais-valia**: história crítica do pensamento econômico: livro 4 de O Capital. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

MARX, K. **Capítulo VI Inédito de O Capital**: resultado do processo de produção imediata. São Paulo: Editora Moraes, 1985.

MEIMARIDIS, M.; MAZUR, D.; RIOS, D. A Empreitada Global da Netflix: uma análise das estratégias da empresa em mercados

periféricos. **Revista GEMInIS**, São Carlos, UFSCar, v. 11, n. 1, p. 4-30, 2020. Disponível em: <https://www.revistageminis.ufscar.br/index.php/geminis/article/view/492>. Acesso em: 12 set. 2023.

PEREZ, C. Finance and Technical Change: a long-term view. In: HANUSCH, H.; PYKA, A. (org.). **The Elgar Companion to Neo-schumpeterian Economics**. Cheltenham: Edward Elgar, 2004.

PEREZ, C. Las nuevas tecnologías: una visión de conjunto. In: PEREZ, C. **La tercera revolución industrial**. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1986. p. 43-89.

RIVERO, E.; ROSSI, D. Qué políticas para qué desarrollo audiovisual: la posibilidad regulatoria nacional de las plataformas globales de video a demanda. **Avatares de la Comunicación y la Cultura**, v. 24, dez. 2022. Disponível em: <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/avatares/article/view/7618/0>.

ROSSINI, M. S.; RENNER, A. G. VARJÃO, D. **Indústria cultural e música**: reestruturação da indústria fonográfica e o mercado da música em Sergipe. 2014. 83 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) - Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2014. Disponível em: <https://ri.ufs.br/handle/riufs/4011>. Acesso em: 12 set. 2023.

ROSSINI, M. S.; RENNER, A. G. **Nova cultura visual?** Netflix e a mudança no processo de produção, distribuição e consumo do audiovisual. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 38., 2015, Rio de Janeiro. **Anais [...]**. Rio de Janeiro: Intercom, 2015. p. 1-13. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/129873>. Acesso em: 12 set. 2023.

SRNICEK, N. Value, rent and platform capitalismo. **Work and Labour Relations in Global Plataform Capitalism**. New York: Monograph Book, 2021. cap. 1, p. 29-45. Disponível em: <https://www.elgaronline.com/display/edcoll/9781802205121/9781802205121.00009.xml>. Acesso em: 12 set. 2023.

SRNICEK, N. **Platform Capitalism**. Cambridge, UK; Malden, MA: Polity Press, 2017.

SANTOS, V. A. Dimensões e Implicações da Convergência Tecnológica no Macrossetor das Comunicações. In: BRITTOS, V. C.; LOPES, R. S. (org.). **Políticas de Comunicação e Sociedade**. São Paulo: Intercom, 2012. p. 18-35.

SANTOS, V. **A firma-rede e as novas configurações do trabalho nas telecomunicações brasileiras**. Aracaju: Editora UFS, 2008.

SANTOS, V. A.; VARJÃO, D. R. Mercado de Música em Sergipe: Estado, capitais e Indústria Cultural. **Revista Comunicação Midiática**, Bauru, v. 11, n. 3, p. 199-214, 2016. Disponível em: <https://www2.faac.unesp.br/comunicacaomidiatica/index.php/CM/article/view/79>. Acesso em: 12 set. 2023.

VALENTE, J. C. L. **Tecnologia, informação e poder: das plataformas online aos monopólios digitais**. Editora Dialética, 2021.

Análise da concorrência do audiovisual, à luz da EPC brasileira, aplicada ao sistema de mídia da Alemanha

Ana Beatriz Lemos da Costa

1 INTRODUÇÃO

O artigo busca analisar a concorrência do audiovisual alemão, a partir do modelo proposto por Bolaño (2000) e dos seus desdobramentos (Brittos, 2001; Costa, 2022; Costa; Paulino, 2022), dentre os quais, o desenvolvido para explicar a articulação das plataformas digitais (Bolaño; Barreto; Valente, 2022). Entre os objetivos principais está discutir de que maneira a contribuição teórica da EPC brasileira pode ser aplicada a outros contextos e possibilitar futuras comparações, de modo a estimular o uso dessa chave de análise teórico-metodológica a outras experiências empíricas. A partir da análise da concorrência no audiovisual, dos múltiplos atores, interesses e funções que as formas de mediação social tradicionais (rádio, TV, cinema e imprensa), juntamente com as novas formas distribuídas por meio da internet realizam, buscar-se-á contribuir com o debate

sobre a necessidade de regulação desse ambiente convergente, em que as plataformas digitais ocupam papel central. Espera-se contribuir com debates sobre a democratização das comunicações e a construção de projetos nacionais e/ou regionais autônomos e soberanos nos planos econômico, político, cultural e comunicacional.

O referencial teórico usado foi o desenvolvido no Brasil desde a segunda metade dos anos oitenta do século XX, no âmbito da Economia Política da Comunicação e da Cultura (EPC), seguido do quadro de análise para o estudo das plataformas digitais de conteúdo para, então, aplicá-lo à realidade alemã. Para tanto, serão utilizadas técnicas de revisão de literatura do marco da EPC brasileira, de análise de documentos oficiais como diretrizes da União Europeia (União Europeia, 2018), da legislação alemã (Member States Germany, 2020), reportagens e dados oficiais sobre o sistema de mídia da Alemanha (Statista, 2023), (Medialandscapes, 2023) e (AreaCore, 2023), bem como como se deu a quebra do monopólio da radiodifusão nos anos 1984 e a etapa da concorrência e multiplicidade da oferta até as disputas atuais. Também intenta-se analisar a criação da chamada Comissão do Futuro (Zukunftsrat), a qual discute, dentre outros temas, a necessidade de reforma do sistema de radiodifusão público alemão, para se posicionar no ambiente de plataformização do audiovisual.

Para tanto, o artigo se divide em três partes, além da introdução e das conclusões. Na primeira, será mostrado o quadro de análise do audiovisual proposto por Bolaño e seus desdobramentos para tentar explicar as alterações na configuração da estrutura de mediação social na contemporaneidade. Depois, analisaremos a estruturação do sistema de mídia alemão, contextualizando como se deu a quebra do monopólio privado do setor em 1984, a entrada de atores privados e internacionais, até apresentar o cenário atual. Na sequência, será feito um esboço do sistema de mídia alemão à luz do modelo de análise da EPC brasileira, para ajudar a visualizar os principais atores envolvidos, a articulação entre o sistema de radiodifusão pública e os demais concorrentes, bem como as funções que desempenham no sistema capitalista (propaganda, publicidade e programa).

A Alemanha tem um modelo de serviço público considerado mais consolidado e com uma audiência percentualmente mais elevada que a vista no Brasil, especialmente em relação à televisão comercial, a usuários de serviços de vídeos por *streaming* pagos e de visualizações de vídeos pela internet (Statista, 2023; KantarIbope, 2023). Em relação à forma de estruturação, a radiodifusão alemã consiste em um sistema dual, em que coexistem os serviços prestados no regime público e no regime privado. O primeiro, consiste em um

consórcio de empresas públicas regionais, financiados, majoritariamente, por meio da cobrança de taxa mensal de cada domicílio para financiamento do serviço público – além da possibilidade de obterem verbas com publicidade e, mais recentemente, verbas derivadas de assinaturas de serviços via plataformas de *streaming* e uso de dados dos usuários gerados a partir desses serviços, com uso de algoritmos, *Big Data* e Inteligência Artificial, dentre outros recursos. Porém, esse modelo de regulação não isentou o sistema de radiodifusão alemão de enfrentar desafios comuns na contemporaneidade, como por exemplo, a concorrência com atores privados locais e internacionais, a presença das plataformas digitais e da oferta crescente de serviços pela internet. Esses desafios, como apontam os estudos que priorizam a análise do contexto histórico e das mudanças no sistema capitalista nos últimos 50 anos, remontam à financeirização e à mundialização do capital, à quebra do monopólio da radiodifusão e das telecomunicações, nos anos 1980, à entrada do setor privado, nos países em que predominava o serviço público, e de atores internacionais e às mudanças no modo de regulação para mediar os interesses público, privado e estatal presentes.

Analisar o sistema de mídia alemão, à luz da EPC, acompanhar como se articulam atores tradicionais com os serviços

digitais, bem como compreender como estão as discussões sobre a necessidade de regulação de plataformas e as estratégias do serviço público de radiodifusão para se posicionar nesse ambiente, podem ajudar a entender diferentes formas de regulação. Intenta-se também pensar em alternativas para além do estabelecimento de agências reguladoras, ou da adoção de um sistema de autorregulação, de cotas de conteúdo nacional, regional e local e de medidas de fomento a produções nacionais e independentes. Estes mecanismos, que no caso do audiovisual brasileiro, foram adotados no contexto de reposicionar o audiovisual no ambiente de concorrência com radiodifusão e empresas de telecomunicações (TV a Cabo e via satélite, por exemplo), apesar de algumas conquistas, não se mostraram suficientes para regionalizar, alterar a estrutura de mercado da TV aberta e da TV por assinatura (Costa, 2022b), tampouco contribuiu para a consolidação de um serviço público. Tais medidas também se mostram insuficientes para dar respostas às novas necessidades de re-regulamentação do sistema de mídia, em concorrência com as plataformas digitais.

Entre as conclusões, o estudo possibilitou mostrar que a Alemanha, apesar das diferenças em relação ao Brasil e a outros países latino-americanos, especialmente no que diz respeito à radiodifusão pública, apresenta problemas co-

muns, acerca da necessidade de regulação das plataformas digitais de audiovisual, da defesa da soberania e da cultura local, regional e nacional, da pluralidade de opiniões, de valores democráticos, da literacia midiática, dentre outros temas. Entender semelhanças e diferenças entre múltiplas realidades, por meio de futuros estudos comparativos, a partir da chave teórica-metodológica da EPC, pode ajudar a compreender o cenário de concorrência no capitalismo mundializado, liderado por monopólios digitais, o que coloca países tanto do Sul quanto do Norte globais em posições não privilegiadas na atual disputa, liderada por EUA e China, em que os norte-americanos seguem na liderança da Indústria Cultural no ocidente, mas não sem a pressão de tecnologias chinesas.

2 MODELOS DE ANÁLISE DO AUDIOVISUAL A PARTIR DA ECONOMIA POLÍTICA DA COMUNICAÇÃO E DA CULTURA

No Brasil, a EPC constitui-se como “disciplina-fronteira” no final dos anos 1980, quando César Bolaño estudou, inicialmente, o mercado brasileiro de televisão, focado não somente na produção, mas na concorrência entre os agentes que atuam na Indústria Cultural (Bolaño, 2000). Em seguida, em tese de doutorado, utilizando-se do método de Marx, traçou a origem e as contradições da informação e da In-

dústria Cultural no capitalismo (Bolaño, 2000), servindo de base para muitos estudos que articulam as funções e as contradições das comunicações com o sistema capitalista, entendendo que a produção da vida material condiciona o processo da vida social, política, espiritual e cultural, a partir do materialismo histórico, com foco na categoria trabalho e na teoria do valor de Karl Marx.

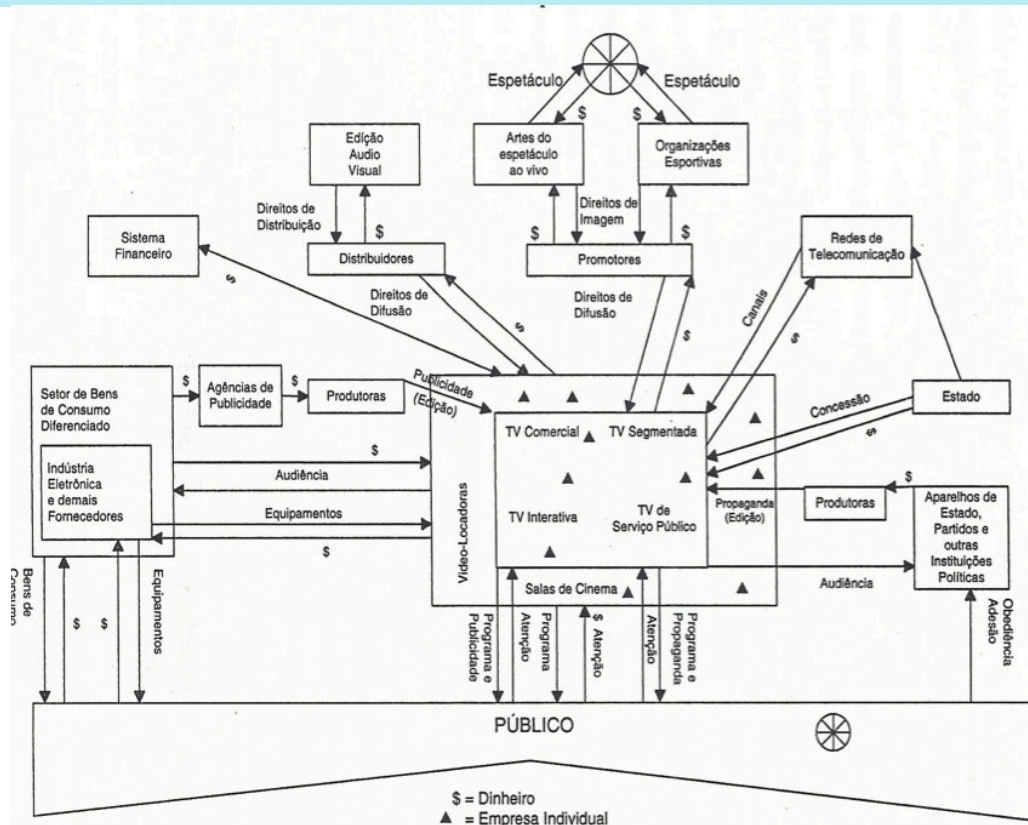
Outro autor que seguiu com estudos da EPC, desta vez com ênfase no mercado de televisão por assinatura, a qual, em concorrência com a televisão aberta, suscitou a presença de duas trajetórias no audiovisual no Brasil, foi o professor Valério Brittos, o qual estendeu os conceitos de barreiras à entrada utilizados por Bolaño, desenvolvendo aportes da microeconomia próprios da Indústria Cultural (Brittos, 2001). Apesar de os estudos da EPC brasileira terem focalizado, inicialmente, a televisão aberta, seguida de estudos sobre o mercado de televisão por assinatura, destaque-se que os autores seguiram com a perspectiva teórica para estudar a Economia Política da Internet (Bolaño *et al.*, 2011).

Para chegar ao estabelecimento das funções da Indústria Cultural, Bolaño (2000) utiliza-se do conceito de informação, da sua definição mais simples para a mais geral, a partir do método da derivação proposto por Karl Marx (2017). Partindo

desse método, Bolaño apresenta as transformações do conceito de informação consideradas as relações de capital, tanto no que se refere à relação mercantil, quanto à relação de capital e o processo de trabalho, quanto à concorrência capitalista” (Bolaño, 2000, p. 18). O raciocínio serviu de base para o estudo dos desdobramentos da informação e do conhecimento na era digital (Bolaño, 2007), explorando, por exemplo, o conceito de subsunção do trabalho intelectual.

A partir do desenvolvimento do caminho percorrido pela informação dentro da estrutura de acumulação de capital, por meio de um sistema de articulação, Bolaño propôs um modelo de análise da Indústria Cultural, que pudesse ser adaptado a casos concretos, a depender do país, da indústria cultural específica, e da combinação de fatores de cada modo de regulação setorial. Em relação ao audiovisual, em que a TV ocupava papel central, o modelo foi ilustrado conforme figura abaixo.

Figura 1 – Modelo de análise do audiovisual



Fonte: Bolaño, 2000, p. 236.

Conforme o autor, o quadrado central representa os serviços audiovisuais, abrangendo a televisão aberta, a televisão por assinatura (segmentada) e a televisão interativa, que no contexto da obra não contemplava os serviços oferecidos por meio da internet. Os pequenos triângulos são os capitais individuais ou empresas do setor. O quadrado que incorpora os quatro tipos de televisão está dentro de um quadrado maior, que abarca outros espaços de distribuição de produções audiovisuais (cinema, e as então videolocadoras). A parte superior do esquema representa o “complexo audiovisual”, que inclui os setores de edição, artes do espetáculo ao vivo e organizações esportivas, distribuidores e promotores de produções que fazem a intermediação entre produção e difusão, por meio da negociação com as emissoras e redes de TV. Para relacionar o conjunto do setor audiovisual com o sistema capitalista, com o Estado e demais instituições políticas, o Estado funciona como produtor de normas jurídicas, que viabilizam a negociação de direitos de transmissão e de distribuição no mercado. O Estado assume também a função de poder concedente, exercendo controle sobre o sistema, quando surgem instâncias de regulação no contexto da privatização dos sistemas de telecomunicações e da entrada de TV privadas onde predominava o monopólio público. O lado direito do quadro traz as instituições de ordem política, além das redes de telecomunicações. À

esquerda do esquema, estão situados os setores industriais que se ligam ao audiovisual, como anunciantes ou como fornecedores de equipamentos.

Apesar de afirmar que os diferentes modelos das indústrias de conteúdo se referirem a tecnologias, uso social, modelos regulatórios e formas de financiamento distintas, Bolaño aponta como elementos cruciais que caracterizam todas elas, as funções que exercem: de acumulação de capital em geral, de reprodução ideológica do sistema, de produção e consumo de cultura. Para que ocorra a compatibilidade entre essas três funções – publicidade, propaganda e programa –, é preciso a existência de mecanismos de regulação capazes de garantir a reprodução do conjunto, a conciliação de interesses em nível local, regional, nacional e internacional, e os graus de concentração dos setores.

A proposta teórica se distingue de outros estudos da Economia Política da Comunicação, especialmente da escola francesa, ao introduzir a função programa. Essa função garante a atenção do público, por meio do desenvolvimento de um padrão técnicoestético, ou seja, um conjunto de estratégias e formas estéticas que dão vantagens a determinada empresa da Indústria Cultural, sendo o principal meio de reduzir a aleatoriedade dos produtos culturais, garantindo

a fidelização de uma parte do público. Essa fidelização da audiência vira fonte de barreiras à entrada de concorrentes, atraindo verbas publicitárias a programas que em mídia atraíam as maiores faixas do público em determinadas faixas horárias. O retorno financeiro do bolo publicitário viabiliza novos gastos com produções de novos programas, garantindo a manutenção do sistema, completando o movimento que vai da produção à concorrência, apontando para a análise completa do conjunto dos determinantes da dinâmica da Indústria Cultural. De acordo com o autor, a função programa “remete à importância da produção própria, não só pelas vantagens da integração vertical e diversificação horizontal, mas pela possibilidade de criar um modelo tecnoestético próprio que pode traduzir-se tanto em barreiras dirigidas contra os concorrentes efetivos ou potenciais, como em arma ofensiva, por exemplo, no mercado internacional” (Bolaño, 2000, p. 239).

Como desdobramento dessa perspectiva da EPC, Brittos (2001), na análise que realiza sobre o mercado concorrencial de televisão por assinatura no Brasil, recorre a outras contribuições derivadas da microeconomia, como os conceitos de Joe Bain (1956) sobre tipos de barreiras e de circunstâncias que assinalam triunfos das firmas estabelecidas frente às concorrentes potenciais. A partir da leitura de Schymura

(1997) em que estuda as barreiras no mercado de creme dental, Brittos (2001) soma a essas circunstâncias elencadas por Joe Bain, uma lista de potenciais fontes de barreiras à entrada no setor de televisão por assinatura, tais como barreiras absolutas; custos irre recuperáveis; custos de troca; reputação; restrições à importação; preços predatórios; capacidade excedente; e contração do mercado; e contração na demanda. Feitas essas considerações sobre as formas de barreiras, Brittos ressalta que existem outras barreiras comuns a todos os mercados, como por exemplo, o volume de capital cada vez mais elevado, que motiva a formação de alianças entre diferentes grupos. No que diz respeito a barreiras características dos mercados televisivos, que configuram a constituição de oligopólios, garantem posições privilegiadas às empresas, por meio da conquista e fidelização do público, além de servirem de escudo contra concorrentes (Brittos, 2001), Brittos sistematiza duas espécies de barreiras à entrada: as estético-produtivas e as político-institucionais. A barreira estético-produtiva envolve os fatores que diferenciam o produto, derivada do padrão técnicoestético visto por Bolaño (2000), como marca forte e a dimensão simbólica das produções audiovisuais, atuando no imaginário do receptor, demandando esforços de ordem tecnológica, de inovação estética, de recursos humanos e financeiros. A barreira político-institucional, ocorre no

âmbito da regulação e da regulamentação, a partir da atuação de unidades geo-político-administrativas do Estado, “incluindo ações de infraestrutura, regulação da concorrência, postura como poder concedente e opções frente a pesquisa e a tecnologia” (Brittos, 2001, p. 89).

Dadas as mudanças vistas hoje no mercado de audiovisual, frente à concorrência com agentes que atuam na internet, observam-se barreiras à entrada erguidas por plataformas digitais e por serviços de *streaming* OTT de vídeo, que por meio de estratégias de concentração e centralização do capital, deslocam a concorrência no audiovisual para o plano internacional, “o que fragiliza tanto as barreiras à entrada de atores hegemônicos no plano nacional como a própria capacidade reguladora dos estados nacionais frente ao oligopólio global em que se organiza a produção simbólica” (Bolaño; Santos, 2020, p. 7).

Dado o novo contexto, a partir de 2010, do papel de destaque assumido por corporações associadas à digitalização, ligadas ao desenvolvimento da economia política da internet e das plataformas digitais, Bolaño, Barreto e Valente (2022) apresentaram um quadro de análise para o estudo das plataformas digitais de conteúdo, tais como redes sociais (Facebook, Instagram, Twitter, Telegram), mecanismos de

busca (Google, Duck Duck Go) e serviços de audiovisual (YouTube, Vimeo, Soundcloud), apontando os agentes principais e suas interações, o que permanece do modelo anterior e o que é alterado na nova estrutura de mediação social. O quadro de análise parte das circunstâncias ligadas à privatização da internet, a partir de 1995; do processo de concentração de capital a partir da crise dos anos 2000; o surgimento de plataformas digitais com estrutura oligopólica e modelos de negócios diferentes entre si, mas tendo em comum a produção de audiência, em que ganha destaque o uso de algoritmos, mineração de dados e mecanismos de interação vertical e horizontal; a circulação da mercadoria digital por meio das redes e da mercadoria física com especialização do mercado de logística. O quadro apresentado em capítulo anterior (p. 205) mostra a nova estrutura de mediação social, “evidenciando as relações de produção a partir dos processos circulatorios e dos fluxos entre os agentes relevantes, no plano das interações funcionais que estão na base da distribuição do produto gerado nos processos de trabalho e de valorização” (Bolaño; Barreto; Valente, 2022).

O esquema reúne Estado e anunciantes dada a contradição entre capital-Estado, sem abdicar do seu papel da regulação estatal do sistema, de anunciante e de produtor de conteúdo, tanto com mídias públicas, como por meio de políticas de governo eletrônico. Os diferentes aparelhos de estado também participam das plataformas e alimentam bancos de dados, que se tornaram fundamentais para o cumprimento da função publicidade, por meio de ferramentas de algoritmos e sistemas de mineração de dados. Além dos bancos de dados, acrescentam os “corretores de dados”, reunindo serviços de coleta e tratamento, no processo denominado também de “datificação” (Van Dijck, 2014). A função propaganda permanece com a organização dos fluxos de conteúdo na Indústria Cultural em resposta à necessidade de reprodução ideológica do capital. Os autores agregaram também o sistema financeiro, proeminente no capital das plataformas digitais, em contraste com a organização da Indústria Cultural tradicional, cujo capital, no caso brasileiro, não é aberto, mas pertencente a famílias também tradicionais. Na segunda linha do esquema localizam-se os mediadores sociais, a saber: as indústrias culturais tradicionais (cinema, TV, jornais, rádio etc.), as plataformas e as “empresas em geral”. Estas últimas situam-se como novos agentes de mediação, ao passo que no modelo desenhado em 2000, estavam fora do quadrado central. Isso ocorreu,

segundo os autores, porque hoje as empresas também estão na Internet, produzindo conteúdos em sites próprios e nas plataformas, além de venderem mercadorias na rede. Essas instâncias de mediação formam dois grupos que se interseccionam: a Indústria Cultural, à esquerda, e a Internet, à direita. Nesse sentido as plataformas assim como a Indústria Cultural são estruturas de mediação social cumprindo as funções publicidade, propaganda e programa/interação nas esferas econômica (anúncios direcionados), política (“gatekeeper” para o acesso à informação) e cultural (utilizam a função interação, que fortalece a reprodução ideológica do sistema, aumenta a individualização e a segregação, entre outros papéis).

Buscando também deixar uma contribuição complementar aos modelos de análise acima, mas desta vez também no que se refere à concorrência da Indústria Cultural tradicional em disputa com os serviços de *streaming* de audiovisual, Costa e Paulino (2022) desenharam um esquema que reúne os múltiplos fatores políticos, econômicos, sociais, produtivos e concorrenciais que cercam a produção audiovisual. O esquema compõe o chamado “Ecossistema OTT *streaming* de audiovisual”, de modo a subsidiar análises que considerem, entre outros fatores, a origem dos serviços; os efeitos nas pessoas envolvidas nos processos de produção e recep-

ção; a composição da cadeia de valor e dos capitais individuais envolvidos; o contexto político-institucional locais, nacionais e internacionais; as peculiaridades relativas às múltiplas tecnologias envolvidas – como microeletrônica, dispositivos conectados, computação em nuvem, Inteligência Artificial etc –; e os fatores relacionadas aos aspectos técnicos e produtivos. A intenção do desenho, apesar das limitações especialmente relacionadas à ausência de articulação entre os diferentes fatores, é colaborar com estudos que considerem determinados aspectos ou todo o sistema, tendo em vista a sua complexidade, a qual deve ser considerada para subsidiar propostas de regulação para mediar as contradições internas ao ecossistema.

Ecosistema OTT Streaming de audiovisual

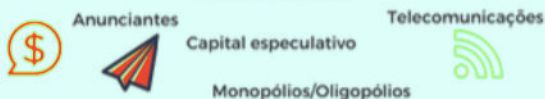
ORIGEM DAS PLATAFORMAS



FATORES SOCIAIS



FATORES ECONÔMICOS



FATORES POLÍTICOS



FATORES TECNOLÓGICOS



FATORES PRODUTIVOS



Figura 3 – Múltiplos fatores que compõem o ecossistema dos serviços de *streaming* de audiovisual

Fonte: Costa; Paulino (2022) adaptado.

Apresentados os modelos e instrumentos de análise, bem como da observação do trajeto percorrido pelos autores que utilizam-se da EPC para a realização de estudos empíricos, notam-se diferentes percursos metodológicos. Há estudos relacionados às políticas públicas de comunicação, como parte dos instrumentos e formas de aplicação de normas e mecanismos de que o Estado lança mão para regulação do sistema e suas contradições (Bolaño, 2007; Costa; Santos, 2021; Santos, 2021; Costa, 2022a; Costa, 2022b); pesquisas sobre as estruturas de mercado e das estratégias adotadas por empresas líderes, para responder às transformações de ordem técnica, mas também às mudanças nas formas de consumo de informações e conteúdos que circulam na Indústria Cultural (Brittos, 2001); (Barreto, 2018); processos envolvendo a privatização das telecomunicações em diferentes países (Bolaño, 2000), incluindo o papel das consultorias especializadas para definição do modelo de privatização do sistema Telebras no Brasil (Braz, 2014); entre outros. Mais recentemente, observam-se trabalhos dedicados à necessidade de regulação dos serviços de *streaming* de audiovisual, dadas as consequências no acesso à cultura e ao direito à comunicação (Bahia; Butcher; Tinen, 2022).

Para subsidiar a montagem dos quadros de análise da Indústria Cultural, ontem e hoje, Bolaño, Barreto e Valente

(2022) apontam como elementos presentes nos estudos: as trajetórias tecnológicas; o ambiente político-institucional e o papel do Estado na regulação dos processos; a dinâmica das estruturas de mercado em concorrência; as barreiras à entrada; as estratégias empresariais e; por fim, dado que as plataformas atuam de forma global, a forma como os países integram as cadeias de valor das redes digitais “considerando a divisão internacional do trabalho e seus impactos” (Bolaño; Barreto; Valente, 2022, p. 18).

Os exemplos de estudos que utilizam a EPC guardam em comum pesquisas sobre as mudanças no modo de regulação do sistema capitalista, a partir dos anos 1970, com a crise do modelo de regulação do Estado de bem-estar social na Europa, até a abertura dos mercados nacionais ao capital internacional, o processo de financeirização, a quebra dos monopólios públicos de radiodifusão e das telecomunicações; a economia política da Internet em meados dos anos 1990, seguidos dos processos de digitalização da transmissão do sinal, da convergência entre o audiovisual, telecomunicações, informática e internet, até mais recentemente a observação do fenômeno das plataformas e da datificação. Apesar de algumas abordagens descreverem a sequência de fatos sucedidos de forma linear, a intenção é ajudar no entendimento da interrelação, da articulação

e da complexidade dos diferentes acontecimentos que culminam no capitalismo contemporâneo, contribuindo com a crítica e com propostas alternativas para transformação da realidade social.

Tendo em vista essas trajetórias-chave e valendo-se de outras que consideramos importantes para a análise empírica, o próximo item apresenta a configuração do sistema de mídia da Alemanha em perspectiva histórica, para subsidiar o quadro de análise nos moldes dos apresentados até aqui. Primeiramente, partiremos de como o país se estruturou após a Segunda Guerra Mundial; as articulações sobre as mudanças advindas do capitalismo no final dos anos 1970 anos e início dos anos 1980; a quebra do monopólio público da radiodifusão e a segmentação da televisão nos anos 1990; a digitalização do sinal e o fracasso da televisão por assinatura no país; a entrada da Internet comercial, as mudanças levadas a cabo a partir das determinações da União Europeia; e as estratégias locais do sistema público de mídia para enfrentar a concorrência internacional, dos canais de TV e cinema, até as plataformas de audiovisual. Esses últimos como desdobramentos do processo de segmentação e internacionalização que a Indústria Cultural e as telecomunicações enfrentam desde a abertura até o presente momento. Entendemos que essa abordagem contribui sobremaneira para

a composição do quadro de análise na sequência, sem, porém, excluir outros percursos que ajudem a estudar a dinâmica da produção à concorrência nas comunicações.

3 MUDANÇAS DO MODELO DE REGULAÇÃO DO AUDIOVISUAL ALEMÃO, A PARTIR DAS TRANSFORMAÇÕES DO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO

3.1 Da reconstrução pós-Segunda Guerra à consolidação do monopólio público descentralizado (1945-1963)

A Alemanha é um país localizado na Europa Central, cujo Estado-Nação teve origem a partir da reunião de diferentes culturas do antigo Império Germânico, formado por pequenos estados, que se refletiu na forma descentralizada de organização. No período entre guerras, as primeiras transmissões de rádio, ocorreram em um só canal, Deutsche Welle, sob a responsabilidade do Serviço Postal local, com grande influência e controle político, centralizado no Ministro do Interior. A partir de 1933, o veículo passou a ser o centro da propaganda nazista. À época, houve expropriação das empresas de mídia e centralização do controle, especialmente do rádio e do cinema, para propagação de discursos de ódio anti-semitas.

Após a Segunda Guerra Mundial, o que restou da infraestrutura de rádio ficou sob ocupação dos Aliados, responsável pela reconstrução da rede de transmissão, que passou de uma rede centralizada para a criação de *broadcasters* regionais, refletindo a divisão do país entre Inglaterra, Estados Unidos, França e União Soviética.

- The British forces established one unified organization, the
- NWDR, that covered the north and west of Germany. The
- NWDR reflected some of the centralism of the BBC. In the
- 1950s this organization was split by party rivalries into
- NDR for the north (Lower Saxony, Hamburg and
- Schleswig-Holstein) while the WDR took over in the west
- (North Rhine-Westphalia). The Americans established
- regional, that is, Länder-wide, broadcasting organizations,
- as in Hesse (HR) and Bavaria (BR) that are still in existence
- today. More broadcasters were added as a result of the
- unification process. The resulting structure makes up
- today's public service system, responsible for radio and
- television services (Kleinstauber, 2004, p. 8).

Em 1949, sai de cena o controle dos Aliados e nascem a República Federal Alemã (RFA) e a República Democrática Alemã (RDA), com dois sistemas de mídia distintos. A Constituição da República Federal Alemã, de 1954, determinou no artigo 5º que os temas relacionados às comunicações e à cultura pertencem à competência dos estados, estando aí a chave para o estabelecimento de um

sistema de mídia descentralizado. No mesmo ano da promulgação da constituição ocorre a primeira transmissão de televisão, com apenas um canal. No lado da RFA, a programação se baseava na cooperação dos Estados (*Länder*), com a criação da *Arbeitsgemeinschaft der Rundfunkanstalten Deutschlands* (ARD), que consistia em um consórcio de empresas públicas, com gestões descentralizadas, financiadas por meio de uma taxa de transmissão cobrada até hoje de todos os domicílios alemães. Do lado leste, houve forte controle estatal, porém, enquanto a população de um lado não tinha acesso às publicações impressas do outro, ambos tinham acesso aos canais de televisão do leste e oeste. “This led to a subtle propaganda-war on both sides. However, it was West German radio and television which had a strong audience in East Germany” (AreaCore, 2023).

A gestão das empresas públicas a cargo dos comitês foi prevista desde o início das regulações de radiodifusão na RFA, a partir do modelo implementado nas rádios no período pós-Segunda Guerra, quando da ocupação das forças Aliadas. “Both the British and American military governments established a broadcasting model that was used for propaganda purposes by National Socialism was diametrically opposed. The important broadcasting as a medium should serve democracy” (Wolf, 2013, p. 7). Essa previsão nas respectivas

legislações de criação de conselhos nas organizações, bem como de diretrizes quanto à independência da radiodifusão pública alemã da influência governamental, da taxa pública de financiamento e da responsabilidade na programação, derivaram de uma decisão da Suprema Corte, em 1961. Na decisão, que barrava uma tentativa do estabelecimento de um segundo canal de TV, sob controle do governo federal, reiterou-se a defesa da instalação de comitês com a participação da sociedade – “Representatives of all significant political, ideological and social groups” (Wolf, 2013, p. 7) – para exercício do controle social das empresas de radiodifusão pública. Foram os termos desse julgamento que derivaram na regra constitucional que estabeleceu o sistema nacional de mídia alemão submetido, primeiramente, às respectivas disposições estaduais.

A partir da pressão governamental que originou a lide na Suprema Corte, os estados se mobilizaram para criarem o segundo canal de TV, ocorrido em 1963, com a *Zweites Deutsches Fernsehen* (ZFD). Na mesma época, a ARD criou terceiros canais regionais – chamados de ARD-3, como a NDR III. Enquanto ARD e ZDF continham programas generalistas, os canais regionais produziam conteúdos voltados à valorização das culturas regionais e sub-regionais. Ao mesmo tempo, o ARD-1 apresentava programas gerados

por diferentes partes do país, de modo a valorizar as identidades regionais. Também se pavimentou na decisão da Suprema Corte acima, a abertura do caminho para que a Deutsche Welle (DW) se tornasse uma organização pública independente da ARD, com orçamento do governo federal, de modo a fazer a função de ser “a voz da Alemanha no exterior” (Deutscher Bundestag, 2014, tradução nossa). Posteriormente, no período da internacionalização da TV, a DW se mostrou equiparável aos canais de notícias internacionais CNN e BBC, cujo objetivo seria “[...] to convey Germany as a European cultural nation and a liberal, democratic constitutional state” (Deutscher Bundestag, 2014, p. 5). Em 1962, a DW se juntou à ARD¹, como uma emissora de radiodifusão nacional, porém, com orçamento federal diferente das outras empresas do consórcio, mantidas pela taxa de transmissão pública.

¹ Ao que se observa, a DW faz parte legalmente do consórcio da ARD, a qual se refere à ela como “The tenth consortium member is Deutsche Welle, Germany’s state-funded international broadcaster”. Disponível em: <https://www.ard.de/die-ard/aufgaben-der-ard/ARD-Broschuere-englisch-100.pdf>, porém, na prática, há características que a distinguem das demais empresas, a exemplo da DW não fazer parte das deliberações do Conselho da ARD, que reúne os presidentes das respectivas empresas do consórcio. Não é o objetivo deste trabalho observar as características de cada empresa do consórcio, mas ao que parece, o que requereria outros estudos, a DW não teria todas as características das demais empresas públicas, mas sim algo que a aproximaria de uma empresa estatal/governamental. Porém, é preciso ressaltar que outros fatores para além do financiamento são responsáveis por caracterizar uma mídia pública, privada ou estatal/governamental.

3.2 Crise do modelo de regulação, respostas neoliberais, quebra do monopólio público e implantação do sistema público e privado no país (1970-1984)

Nos anos 1970, houve tentativas de quebra do monopólio público e introdução da TV comercial no país. A pressão adveio das indústrias de jornais, mas também, principalmente, pelas mudanças observadas no sistema capitalista, a partir da crise dos anos 1970 e das respostas neoliberais, com quebra dos monopólios públicos, especialmente das telecomunicações e da radiodifusão no continente. No entanto, a quebra do monopólio da radiodifusão e a implantação do sistema dual – público e privado – na Alemanha, só ocorre em 1984, mesmo ano da quebra do monopólio privado da AT&T nos EUA e da British Telecom (BT) (Costa, 2022a). O primeiro canal de TV comercial foi o RTL, seguido do canal SAT-1, distribuído originalmente via satélite. Nos anos subsequentes, cresce o número de canais privados generalistas (Pro-7, Vox, RTL-2, Kabel 1), bem como de canais especializados em música (Viva 1+2), esportes (DSF) e notícias (ntv, N-24), por exemplo.

- After a rather diversified beginning in the television
- business most channels were bought up and merged into
- two groups that are often called ‘sender families’. One is
- part of the Kirch group, consisting of (among others) Sat-

- 1, Pro-7 and DSF, the other is the RTL family, controlled
- by Bertelsmann and including RTL, RTL-2, Vox and
- others. Only a few minor channels remain independent,
- among them Viva and NTV. [...] CNN (AOL Time Warner)
- also holds a share in the German news channel NTV and
- Disney in Super-RTL (Kleinstеuber, 2004, p. 9).

Tanto RTL, voltado ao mercado nacional e internacional, do grupo Bertelsmann², quanto o canal Sky-1, adotaram uma estrutura centralizada, em disputa pela audiência com as emissoras públicas locais. Porém, as emissoras públicas estavam proibidas de veicular publicidade, o que não as impedia de disputar a atenção do público em troca da manutenção da taxa de transmissão e da legitimidade das emissoras públicas. Nos anos 1990, diante da crise que essa disputa gerou em termos de disputa pelo capital, queda da qualidade da programação e aumento de programas de auditório e *realities shows*, houve flexibilização da regulamentação para permitir a veiculação de publicidade nas emissoras públicas e estabelecimento e definição de princí-

² The company's strategy is to concentrate on content and it therefore has become the largest book publisher in the world (controlling Random House and many other publishers in different countries). It is also active in the global music business (BMG) and the strongest actor in European commercial television (RTL group). The Bertelsmann company traditionally follows a decentralized structure of profit centres which implies that some of the top management is located in the United States. Typically for a transnational company, its scope is global; the capital is still German, though, controlled by the Mohn family and company workers of Bertelsmann. (Kleinstеuber, 2004, p. 9).

pios a serem observados pelas emissoras privadas, como será mostrado a seguir.

3.3 A fase da multiplicidade da oferta, resposta do sistema público à concorrência, crise da TV paga e digitalização

Como se vê, a quebra do monopólio público é seguida da fase da multiplicidade da oferta (Brittos, 2001) e da segmentação da programação. A reação dos canais de televisão públicos à queda da audiência nos anos 1990 ocorre também com a criação de novos canais especializados, entre eles uma *joiventure* entre Áustria e Suíça na região de língua alemã (3Sat), um canal franco-germânico (ARTE), um de documentário (Phoenix), e um de programação infantil (Kika). No mesmo período, o ARD-3 passou a ser distribuído via cabo e satélite. Essa diversidade de canais e aumento da possibilidade de recepção de outros, que não via radiofrequência terrestre, fez com que os alemães tivessem acesso a mais de dez canais públicos de televisão disponíveis. Ainda nos anos 1990, após reunificação e fim da República Democrática Alemã, cinco novos estados foram incorporados à federação, cujos canais de TV públicos (MDR, ORB) se juntaram aos canais ocidentais (NDR). “This media system was dismantled during the process of reunification in the

1990s, but patterns of media usage still differ between East and West” (Bösch *et al.*, 2016, p. 108).

Em 1994, dez anos depois da permissão para que o sistema de radiodifusão alemão passasse de um monopólio público para um sistema público e privado, uma comissão de especialistas, à época denominada “Comissão do Futuro”, a pedido do então Presidente da República, Richard von Weizsäcker, apresentou um “Relatório sobre o panorama da televisão” na Alemanha (Groebel *et al.*, 1995). Nesse documento, foram vistos dados sobre os desafios da televisão pública em concorrência com as emissoras privadas e a necessidade de se pensar em qual tipo de programação as emissoras deveriam priorizar, de modo a garantir a pluralidade e a responsabilidade da mídia. “O movimento associado à compreensão da radiodifusão como um produto comercial e um serviço público, leva-nos a pensar o futuro da televisão moldado por dois fatores: garantir o futuro das TVs públicas e da diversidade no mercado da televisão comercial” (Groebel *et al.*, 1995, p. 9, tradução nossa). O relatório reiterou a necessidade de se salvaguardar o sistema de financiamento das emissoras públicas, que garantisse a diversidade e a qualidade da programação e a independência do governo federal e do Estado. Para isso, trazia o pedido das emissoras públicas para que pudessem passar a veicular

publicidade no horário das 20h, proibido à época em qualquer faixa, reservada aos canais privados. Porém, na sequência, os especialistas apontaram os riscos que a abertura à publicidade poderia trazer à independência dos programas e à própria viabilidade de manutenção do pagamento da taxa de transmissão paga pelo público nesse novo contexto. O documento trouxe também recomendação de implementação de medidas para conter a concentração dos veículos privados, que àquela altura tendiam à centralização de capitais entre mídia eletrônica e impressa, além de medidas para garantir a responsabilidade social da mídia, incluindo não apenas garantias dadas pela legislação, mas obrigações dos próprios veículos e do público, a exemplo da implementação de conselhos consultivos dos programas e de responsabilidade editorial nos sistemas privados. Partiu dali também a ideia de criação de um conselho de autorregulação das emissoras comerciais e um Conselho de Radiodifusão dessas emissoras.

Atualmente, a legislação do Sistema Público de Radiodifusão, ou mais recentemente, do Sistema Público de Mídia compete aos Ländes, que emitem suas respectivas leis chamadas *Anstalt* (lei de radiodifusão dos 16 estados federais), enquanto o sistema de radiodifusão comercial é regulado por 15 autoridades estaduais, *Landesmedienanstalten*, tendo em

vista que Berlin e Brandenburg reúnem a mesma autoridade. Divergências entre estados podem ser negociadas com todos os demais, cujo resultado do consenso vira um acordo de cooperação que serve de base legal comum (*Rundfunkstaatsvertrag*), atualizando os respectivos regulamentos estaduais. São exemplos desses acordos o RStV-D – *Inters-tate Broadcasting Treaty Germany*, substituído pelo MStV-D – *Interstate Media Treaty Germany*. O controle da implementação da Anstalt cabe à *Rundfunkrat* ou Conselhos de Radiodifusão, que dispõem sobre a participação social e as diretrizes de conteúdos veiculados pelas emissoras públicas. A *Rundfunkrat* inclui representantes dos dois principais partidos políticos (cristãos democratas e social-democratas) e de grupos sociais considerados “relevantes para garantir o pluralismo” (representantes de igrejas, comércio, sindicatos, desporto, mulheres, culturais, meio ambiente etc.). Na prática, essa composição não garante que haja essa almejada pluralidade na composição (Wolf, 2013). Laurindo Leal Filho (1997) ao estudar o modelo de TV britânico em relação ao adotado em outros países do continente europeu fala em graus de interferência do governo e não em autonomia absoluta. Sob essa ótica, a Alemanha estaria no grupo de emissoras reconhecidas publicamente como arenas de debate político, não havendo, portanto, como despolitizá-los, mas

sim, como assegurar a pluralidade e o equilíbrio das programações e garantir a defesa dos interesses do público receptor.

Questões relacionadas à concentração do mercado competem ao órgão antitruste alemão (*Federal Cartel Office*) e à *Commission on Concentration in the Media* (KEK), além de existir uma Comissão que responde pelo sistema de financiamento público (KEF), com a arrecadação da *Rundfunkbeitrag*, taxa equivalente a paga por cada domicílio para manutenção dos sistemas de rádio e TV públicos da Alemanha. Atualmente equivale a 97 reais mensais (18,36 euros), de acordo com o *Public Broadcasting Fee State Treaty* (RBStV – *Rundfunkbeitragsstaatsvertrag*). Essa multiplicidade de atores e instâncias político-institucionais dá pistas do porquê de a Alemanha ser considerada “by far the most complex structure for broadcast regulation in the world, not least because the authorities are too small to handle large media conglomerates and a licensee may change to another Land if it is not satisfied” (Kleinstauber, 2004, p. 15).

Dito isso, o quadro abaixo sintetiza a organização político-normativo-institucional do sistema de radiodifusão público e privado alemães.

Quadro 1 – Organização político-institucional do sistema de radiodifusão da Alemanha
(legislação, implementação, fiscalização)

Organização político-normativa	Organização político-institucional	Características
Competência da legislação da radiodifusão é dos <i>Länder</i>	<i>Anstalt</i> (lei de radiodifusão dos 16 estados federais)	1. Media Authority of Mecklenburg Western Pomerania (MMV) 2. Media Authority of Hamburg and Schleswig-Holstein (MA HSH) 3. Media Authority of Berlin and Brandenburg (mabb) 4. Media Authority of Saxony-Anhalt 5. Media Authority of Saxony (SLM) 6. Media Authority of Thuringia (TLM) 7. Media Authority of Lower Saxony (NLM) 8. Media Authority of North Rhine-Westphalia 9. Media Authority of Rhineland Palatinate 10. Media Authority of Hesse 11. Media Authority of Thuringia (TLM) 12. Media Authority of Bavaria (BLM) 13. Media Authority of Baden-Württemberg (LFK) 14. Media Authority of the Saarland (LMS)
Reunião das legislações estaduais <i>Rundfunkstaatsvertrag</i>	RStV-D <i>(Interstate Broadcasting Treaty, ou Interstate Treaty on Broadcasting and Telemedia)</i> (1991-2019) MStV-D <i>(Interstate Media Treaty Germany)</i> (2020/2023)	O MStV é a implementação alemã da Diretiva de Serviços de Comunicação Social Audiovisual da UE 2010/13/UE, alterada pela Diretiva 2018/1808/UE. O MStV substitui o atual Tratado Interestadual de Radiodifusão (<i>Rundfunkstaatsvertrag</i> – RStV) e é considerado um marco importante na política de mídia do país.

Continua...

... continua

Organização político-normativa	Organização político-institucional	Características
	JMStV (<i>Interstate Treaty on the Protection of Minors in the Media</i>)	Conjunto de regulamentos que definem os conteúdos nos meios de comunicação que podem ou não ser acessíveis ao público de infanto-juvenil.
Implementação e fiscalização das leis estaduais (público)	<i>Rundfunkrat</i> (partidos políticos, igrejas, comércio, sindicatos, desporto, mulheres, culturais, meio ambiente etc.).	Ao todo são 12 Conselhos de Radiodifusão, contendo diferente número de membros. A <i>Rundfunkrat</i> Detche Welle, por exemplo, possuía 17 membros, sendo o menor, ao passo que a maior composição era da ZDF, que reunia 77 membros. Representantes de partidos políticos ocupavam 38% das presidências dos Conselhos, de empresas (24%), seguidos de Igrejas (12%) (Wolf, 2013, p. 23-24).
Implementação e fiscalização das leis estaduais (privado)	14 autoridades estaduais <i>Landesmedienanstalten</i> , regulam o sistema de radiodifusão comercial	Emite licenças de uso dos canais e do espectro de radiofrequências e serviços de mídia digitais. Aprova/nega pedidos de renovação das licenças a partir de critérios ligados à programação, como diversidade de opiniões, respeito aos direitos humanos e percentual da programação dedicado a conteúdo noticioso. Há autoridades que fiscalizam a oferta de telemídia (Internet), em aspectos sobre publicidade, respeito a menores e critérios jornalísticos.
Taxa de transmissão de radiodifusão	<i>Rundfunkbeitrag</i> definida pelo <i>Public Broadcasting Fee State Treaty</i>	Cobrança de 18,36 por mês de cada domicílio. Antes de 2013, qualquer peso que possuísse radio ou TV devia pagar a taxa. Desde então, toda residencia deve contribuir, mesmo que não tenha radio,

Continua...

... continua

Organização político-normativa	Organização político-institucional	Características
	(RBStV – <i>Rundfunkbeitragsstaatsvertrag</i>)	TV ou acesso à internet no domicílio. Disponível em: https://www.germanpedia.com/post/radio-tax-germany . Acesso em: 17 out. 2023.
Comissão do sistema de financiamento	<i>Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF)</i>	Os membros da KEK são nomeados entre os primeiros-ministros de cada estado federal. O cálculo da taxa e definição do valor são constantemente contestados e sujeitos a processos judiciais.
Controle da concentração do mercado	Órgão antitruste alemão (<i>Federal Cartel Office</i>); <i>Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK)</i>	Novas licenças para canais podem ser negadas se a empresa detiver um marketing-share superior a 30% de diferentes tipos de mídias (propriedade cruzada entre mídia impressa e <i>broadcasting</i>); Proibição de uma mesma empresa dominar mais do que 30% da audiência da TV.

Fonte: elaboração própria (2023).

Além desses instrumentos, é importante mencionar que nesse cenário de abertura do mercado das comunicações, incluindo radiodifusão e telecomunicações à disputa internacional, no caso da Europa, foi escopo da estratégia da Comunidade Europeia, nos anos 1980, transformada na União Europeia, em 1993. O sistema de telecomunicações alemão, por sua vez, chave do processo de expansão das redes de cabo e das conexões à Internet, foi reconfigurado somente nos anos 1990. A partir de 1995, houve a privatização da Deutsche Bundespost – que já havia sido separada em três unidades desde 1989 (telecomunicações, Correios e banco) – dando origem à Deutsche Post e à Deutsche Telekom AG. Como resultado desse processo, em 1998, houve a extinção do então Ministério dos Correios e Telecomunicações e criação da agência reguladora, ligada ao governo federal, a *Regulatory Office for Telecommunications and Post (Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post)* ³.

- Overall, although Deutsche Telekom's (DT) privatization
- occurred later than British Telecom's (BT) and liberalization
- did not pass through a duopoly period, from the mid-1990s
- onwards both firms were similarly exposed to competition.
- The biggest difference in privatization policy is the

³ Em 2005, a agência passou a responder pela regulação e promoção da competição dos setores de energia e gás, e em 2006, pelas ferrovias, passando, então, a se chamar Federal Network Agency for Electricity, Gas, Telecommunications, Post and Railways (Bundesnetzagentur (BNetzA)).

- continuing influence of the German government through its
- stake in DT, whereas the British government withdrew
- completely from BT (Börsch, 2004, p. 601).

A separação das instâncias de regulação da radiodifusão, sob a competência dos estados, e das telecomunicações, regulada no nível federal, resulta em uma estrutura fragmentada tal qual a que se observa no Brasil, porém, ambos os setores são competências da União (Ministério das Comunicações e Agência Nacional de Telecomunicações). Esse cenário, tanto no Brasil quanto na Alemanha se refletem em desafios para a regulação do ambiente convergente e do processo de digitalização.

Na Alemanha, a segmentação e a multiplicidade da oferta de canais de TV possibilitadas pelas tecnologias de transmissão via cabo e satélite não foram acompanhadas de uma migração da audiência para sistemas de televisão por assinatura, nos moldes do que emergiu nos EUA, a partir dos anos 1970, com o Home-Box-Office (Costa, 2022a). Como resultado do processo de modernização do sistema de telecomunicações, houve a construção de redes de cabos e satélites na maior parte das residências alemãs. Em 2022, 87,2% das casas recebem TV via cabo (43,4%) ou satélite (42,5%), ao passo que cerca de 5,8% recebem o sinal via terrestre (DVB-T), percentual próximo do número domicí-

lios que acessam TV apenas por Tvs conectadas (5,6%), enquanto o percentual de domicílios com IPTV⁴ alcançou 11,5% (Statista, 2023). Essa concentração das transmissões de televisão aberta no país via cabo e via satélite, que ofertam cerca de 30 canais de TV sem necessidade de pagamento de assinatura além da taxa de transmissão da radiodifusão, é apontada como um dos motivos do fracasso da televisão por assinatura paga na Alemanha, implantado nos anos 1990s pelo KirchGruppe⁵, passando a operar os primeiros canais

⁴ Autores como Simpson e Greenfield (2009) diferem os serviços ofertados por operadores de telecomunicações, chamados IPTV, comercializados pelas operadoras de televisão por assinatura, a partir do desenvolvimento da banda larga, dos serviços de Vídeo pela Internet, em que reúne as plataformas que distribuem conteúdo audiovisual através de redes IP (Internet Protocol) da internet. Com as mudanças tecnológicas, além das categorias IPTV e Internet Vídeo, os autores propuseram novas categorias dentro das propostas anteriores, chamadas Internet TV e IPVOD. A Internet TV consiste nos canais de conteúdo linear. Por sua vez, o IPVOD seriam os serviços sob demanda, com catálogos de busca. Destaque-se que as categorias IPVOD, Internet TV e Internet Vídeo operam por meio da internet, de qualquer lugar, observadas as restrições de cada região, especialmente em relação à classificação indicativa e aos direitos autorais. Já os serviços IPTV, como visto, são acessados por meio de redes privadas, instaladas geralmente na residência dos usuários (Costa, 2022a, p. 84).

⁵ Leo Kirch entrou para os negócios das comunicações nos anos 1950s, adquirindo diversos direitos de propriedade de filmes, séries e programas de TV de países europeus e dos Estados Unidos, incluindo filmes da Warner Brothers e da Disney. Nos anos 1980s, o KirchGruppe passou a se interessar pelo mercado de televisão via cabo e satélite. Entre 1990 e 1991, juntamente com os grupos Bertelsmann e Canal Plus, os Kirch criou a primeira empresa de TV paga na Alemanha, KirchPay-TV. Em 1995, fez a primeira demonstração da TV digital. Em outubro de 1999, o grupo lançou os canais de TV digitais pagos, denominado Premiere World, quando passou a adquirir direitos de diversos filmes, somados aos direitos de transmissão da Copa do Mundo de Futebol. Essa estratégia entrou em conflito com organizações de futebol da Alemanha e de políticos os quais impediram que o Premiere World monopolizasse os direitos de transmissão da seleção alemã de futebol masculino. No entanto, o grupo deteve o monopólio das transmissões do campeonato alemão de futebol da primeira e

de TV digitais pagos na Alemanha com o KirchPay-TV *Premiere World*, o qual nunca alcançou mais de 2,4 milhões de residências (7,27% do total de domicílios com TV no país). Em 2002 o grupo entra em falência, vendendo o KirchPay-TV para o News Corporation de Rupert Murdoch “*mainly because of the huge deficit in pay-television*” (Kleins-teuber, 2004, p. 9), mas também em função da adoção de estratégias de negócios suspeitas envolvendo grandes grupos de mídia como a NewsCorp, Springer Publisching, bancos e credores e políticos (Fowler; Curwen, 2002). A definição do sistema de televisão digital interativa – Multimídia Home Platform (MHP) – ocorre na mesma época, por meio de acordo entre as emissoras públicas, a RTL, a indústria eletrônica e outros atores interessados. Porém, a digitalização da TV na Alemanha ocorre a passos mais lentos em relação a países como Inglaterra, em parte pelas incertezas do mercado de TV paga e a falência do grupo Kirch.

Ao conhecer a história do grupo Kirch e das estratégias de concentração de propriedade de filmes, séries e competições esportivas, os primeiros desde os anos 1950, nota-se que o fato de o sistema de radiodifusão alemão consistir em um monopólio público, não significava que outros

segunda divisões por quatro anos, a contar dos anos 2000 e a exclusividade das transmissões da Fórmula 1 (Fowler; Curwen, 2002, p. 18).

interesses comerciais não perpassavam a constituição da programação ou dos programas, tendo em vista que na grade de programação das emissoras públicas não havia apenas produções próprias. Muitos dos recursos advindos da taxa de transmissão eram utilizados para transformação das produções culturais em mercadorias e para a aquisição de direitos de obras audiovisuais, cujo mercado internacional dos filmes já operava em concorrência, bem antes da onda de abertura à exploração da televisão comercial no continente, nos anos 1980.

- At beginning of 1950s, Leo Kirch came to understand that
- as television developed it would demand large supplies of
- films, series and other programme material [...]. In 1959,
- he bought the rights to 400 US films from United Artists/
- WarnerBrothers and, as a result, was able to meet
- growing demand for such products by the German
- television companies ARD and ZDF (Fowler; Curwen,
- 2002, p. 17-18).

Ou seja, os monopólios públicos não representavam a ausência de relações de disputa entre os capitais, ainda que o objetivo não fosse a transformação da audiência em mercadoria para o mercado publicitário, o que também não significa que a ausência de anúncios publicitários não possibilitasse a propaganda do “*american way of life*”, do estímulo ao consumo de bens, em que a Indústria Cultural

e a televisão do pós-Segunda Guerra tiveram papéis centrais na difusão e mediação. Por ora, porém, dados os limites deste artigo, não nos aprofundaremos nessa discussão.

3.4 Convergência audiovisual: papel da União Europeia e re-regulamentação do sistema de mídia no contexto da plataformação e do uso massivo de dados

Acompanhar as transformações do cenário audiovisual e da televisão na Alemanha passa também pela observação das mudanças nas diretrizes da então Comunidade Econômica Europeia, nos anos 1980s, e da União Europeia nos anos 1990s em diante, da qual o país é uma das principais forças políticas e econômicas. A primeira, Diretiva 89/552/CEE do Conselho e do Parlamento, de 3/10/1989, orientava os Estados-Membros nas disposições relativas à televisão. No contexto das mudanças tecnológicas que possibilitavam as emissões internacionais, a televisão era definida como um serviço a ser incluído na formação de um mercado comum da comunidade europeia, o que envolvia a redução de disparidades e assimetrias existentes entre os serviços de televisão e aqueles distribuídos via cabo. Esse processo de “liberalização” da TV ao mercado internacional deveria promover, segundo a CEE, a produção local e a independente, a distribuição nas indústrias nacionais, públicas e privadas, de modo

que as produções europeias fossem maioria nos programas televisivos nos países do continente.

A diretiva seguinte, 97/36/CE, de 30/7/1997 alterou a anterior, tendo em vista a emergência de “serviços comparáveis à radiodifusão televisiva”, relevando a necessidade de esclarecer definições ou obrigações aplicáveis à televisão e às obras audiovisuais europeias. Já a Diretiva 2007/65/CE, de 11/12/2007, reconhecia que as tecnologias de transmissão de serviços de audiovisual via tecnologias da informação e da comunicação (TIC) exigiam adaptação do quadro regulamentar, demandando a necessidade de alinharem a definição dos serviços de comunicação social audiovisual, sob demanda ou linear da emissão televisiva, analógica e digital, a transmissão via internet (*live streaming*), a teledifusão na *web* etc. Após diversas alterações significativas, a Diretiva 2010/13/UE, de 10/3/2010 enfim revoga a de 1989, substituindo a então diretiva sobre radiodifusão televisiva, para os serviços de comunicação audiovisual, incluindo serviços lineares, como a televisão analógica e a digital, e não-lineares, também chamados de a pedido, ou sob demanda, com princípios comuns a serem observados na proteção de obras europeias, proteção de menores, cooperação entre entes reguladores dos Estados-membros etc.

Finalmente, dada a aceleração das mudanças promovidas pela convergência entre a televisão e os serviços de Internet, em 2018 há publicação da Diretriz (UE) 2018/1808, de 14/11/2018. O documento leva em conta as mudanças nas formas de consumo de produtos em diferentes dispositivos fixos e portáteis, as mudanças na prestação dos serviços de vídeo, de plataformas de partilha de vídeos, conteúdos online etc. O documento mantém as diretrizes de 2010 a depender da finalidade principal da oferta de programas, além de incluir na diretriz os serviços de redes plataformas de partilha de vídeos e serviços de redes sociais. Também estende aos serviços de audiovisual sob demanda as medidas aplicáveis à televisão para proteção de menores e os critérios para veiculação de publicidade de bebidas alcoólicas. Para a proteção de obras europeias nesses serviços, pontua que devem manter cota mínima nos catálogos, com metadados que permitam o acesso, pela página inicial, pelas ferramentas de busca, pelo uso de obras europeias em campanhas dos serviços ou pela promoção de percentual mínimo dessas obras em catálogo específico dos serviços ou instrumentos similares. Também prevê a imposição de taxas destinadas a um fundo com base na receita gerada no território, ainda que os fornecedores do serviço estejam em outro Estado-membro.

O *Interstate Broadcasting Treaty* (RStV), de 2019, aplicável tanto aos serviços públicos, como aos privados, transpõe as diretrizes da União Europeia acima. O regulamento entendia que as novas possibilidades de serviços deveriam ser acompanhadas do aumento da oferta nas regiões de língua alemã, por meio do estímulo a novas produções televisivas europeias e da manutenção do sistema público de radiodifusão.

- The existence and development of public-service
- broadcasting must be guaranteed. This includes its
- participation in all new technologies for the production
- and transmission as well as the provision of new forms of
- broadcasting. Its funding basis, including the financial
- equalization, is to be maintained and ensured (RStV,
- 2019, p. 4).

O artigo 4º do regulamento permitia a transmissão de forma criptografada ou mediante pagamento, para grandes eventos, tais como Jogos Olímpicos, campeonatos Europeus e Copa do Mundo, jogos da seleção alemã de futebol e as finais da *Champions League* e da *Europe League*, desde que também seja transmitido ao vivo em pelo menos um serviço de televisão de acesso gratuito. O artigo 6º, por sua vez, tratava da garantia de pluralidade e de proporção de produções próprias e coproduções originárias de regiões de língua alemã nas emissoras de radiodifusão. A mesma diretriz servia também aos canais segmentados, desde que

viável e compatível com o tipo de conteúdo. Havia também manutenção da regra de que a publicidade nos canais Das Erste, da ARD, e ZDF não poderia exceder 20 minutos por dia útil ou na média anual e da proibição de veiculação de publicidade após as 20h e em feriados nacionais nesses canais, mantendo a proibição de publicidade nos outros programas de TV da ARD e da ZDF ou em canais regionais transmitidos nacionalmente. O anexo do regulamento apresenta uma lista de produtos e serviços que não podem ser veiculados na publicidade de canais públicos.

Em 2020, e mais recentemente em julho de 2023, o Broadcast State Treaty (Rundfunkstaatsvertrag) foi substituído pelo Media State Treaty (Medienstaatsvertrag, MStV), desta vez atendendo às diretrizes de 2018 e 2019 da União Europeia, incluindo não apenas televisão, rádio, TV a cabo e IPTV, mas também a mídia digital, incluindo as plataformas de compartilhamento de vídeos, aplicações OTTs, denominados *gatekeepers*, que atuam como intermediários ou distribuidores de conteúdos (*media platforms*, *media intermediaries* ou *user interfaces*)

- It includes comprehensive media-specific requirements
- for gatekeepers acting as intermediaries or as content
- distributors, including search engines, user interfaces,
- video-sharing platforms, social media and smart TV.

These services are categorized by the Media State Treaty as media platforms, media intermediaries or user interfaces. For specific opinion-relevant media, which regularly broadcast news and political information, specific journalistic standards must be observed. Due to the broad scope of the regulations, the new Media State Treaty may affect all companies that share or distribute content via various technical outlets [...] the MStV may also apply to companies located outside Germany if their business targets German customers.

[...]

The Media Platform operators must observe various obligations which are mainly set forth in Sections 78 et seq. MStV. They must warrant that their technology allows for diverse offerings (Section 82 (1) MStV). Further, broadcasters, broadcast-like telemedia (i.e. video-on-demand services) and telemedia pursuant to Section 19 (1) MStV may not be directly or indirectly hindered from accessing the platform. In addition, content providers must be treated equally, especially with respect to access systems, interfaces to application programs, access terms and conditions, including fees or tariffs, unless there is a reasonable cause to treat the offers differently (Rippert, 2021, p. 22).

Em linha com a concorrência dos serviços de radiodifusão com os serviços privados e prestados por outras tecnologias e suportes, passados quase 30 anos das discussões da Comissão do Futuro de 1995, em março de 2023, novamente

um grupo de especialistas e representantes das empresas públicas de radiodifusão do país reuniram-se em outra “Comissão do Futuro” (*Zukunftsrat*)⁶, a fim de apresentar um relatório sobre o cenário atual e propor apontamentos sobre como a radiodifusão pública alemã deve atuar nessa nova conformação. Entre os pontos do debate estão a regionalização ou centralização da produção, a criação de uma plataforma única do consórcio de radiodifusores públicos, o uso de dados dos usuários, fontes de financiamento dos diferentes serviços, tipo de programas produzidos e respectivos formatos etc.

Feito esse panorama das mudanças na concorrência da televisão na Alemanha, o próximo tópico apresenta o quadro de análise do audiovisual no país.

3.5 Modelo de análise do audiovisual aplicado ao sistema de mídia alemão

Bolaño (2000) conta que o objetivo de formular um quadro de análise seria integrar diversos elementos que possibilitassem estudar, no seu conjunto, qualquer sistema de

⁶ “[...] O chamado ‘Conselho do Futuro’ (*Zukunftsrat*) sobre a reforma da radiodifusão pública. O comitê de especialistas, nomeado no início de março, é composto por oito membros e deve apresentar um relatório no outono. O objetivo é desenvolver uma ‘perspectiva de longo prazo para a radiodifusão pública e sua aceitação’ além de 2030”. Disponível em: <https://www.mdr.de/medien360g/medienpolitik/was-macht-der-Zukunftsrat-100.html>. Acesso em: 18 out. 2023.

comunicação concreto, tanto no que se refere à estrutura quanto à dinâmica. “O objetivo é traçar eixos de análise que permitam localizar, em cada caso concreto, um modo de regulação setorial, temporal e espacialmente determinado, cujas contradições devem ser explicitadas da forma mais completa” (Bolaño, 2000, p. 242). Segundo o autor, sendo as condições que contribuem para o estabelecimento de uma estrutura de mercado determinadas historicamente, estariam então sujeitas a mudanças nas condições internas, de onde emergiria uma nova configuração, com novas contradições, que darão origem a novas conformações e assim sucessivamente. Dito isso, o modelo apresentado a seguir tenta servir de esboço para mostrar os diversos elementos presentes na nova dinâmica da televisão e das plataformas de conteúdos pela internet.

Figura 3 – Modelo de análise do audiovisual e da nova estrutura de mediação social aplicado à Alemanha



Fonte: elaboração própria (2023).

O quadrado superior direito representa o Estado, o qual além de exercer a função de propaganda do sistema capitalista, dos modelos de regulação neoliberal, das políticas imperialistas ou da democracia liberal, no continente europeu, especialmente a partir dos anos 1980 e 1990, a União Europeia passou a ser instância importante de mediação em prol dos interesses dos países-membros no processo de mundialização do capital e da onda liberalizante no setor de comunicações, incluindo a Indústria Cultural e as telecomunicações. A ação do Estado também está na fixação de regulamentos e parâmetros para regulação da concorrência e proteção de menores. A estrutura descentralizada da organização do sistema de mídia no país, sinalizada pela seta discriminando as Leis estaduais, as Autoridades de mídia privada e os Conselhos de Radiodifusão pública, ademais, funciona como importante barreira político-institucional (Brittos, 2001), tendo em vista que cada estado tem autonomia para regulamentar e fiscalizar os respectivos sistemas público e privados de mídia, tendo o governo federal limitado poder na definição do modelo, mas que não deixa de exercer poder nas instâncias, especialmente com a nomeação de membros de partidos políticos nos Conselhos e na Autoridades. A colocação das telecomunicações em um quadrado à parte, também na parte superior da figura, representa a organização político-institucional separada do

setor de radiodifusão, cuja instância de regulação na Alemanha a partir da privatização da Deutsche Telekom (DT), é centralizada no governo federal. Ao lado da DT, estão as duas maiores operadoras de telecomunicações do país, mas com a liderança da então estatal. Atualmente, a DT oferece acesso a conteúdos de audiovisual, representada no quadro central pela empresa Magenta TV.

No quadrado central, os canais públicos de radiodifusão aparecem na parte superior da imagem, tendo em vista que o processo de abertura à concorrência ao setor privado, a internacionalização e a plataformação não foram suficientes para romper as barreiras estético-produtivas erguidas no período do monopólio público, tampouco na fase concorrencial, da multiplicidade da oferta e da plataformação. Exemplo disso é que a televisão é a mídia mais usada pelos alemães para se informar, com 73%, segundo o Eurobarômetro (UE, 2022). O rádio ocupa a segunda posição, com 47%, ao passo que a média dos países da União Europeia é de 39%. Na Alemanha, as plataformas de notícias *online* foram mencionadas por 38% dos entrevistados, seguidas de veículos de imprensa escrita, 26%, e das plataformas de redes sociais e blogs, 16%.

Além dos dados relativos ao consumo geral de mídia na Alemanha, a frequência de consumo de TV na Alemanha varia significativamente de acordo com as faixas etárias. O veículo foi mencionado com mais frequência entre a população acima de 55 anos (87%), e, por último, pelos jovens de 15 a 24 anos (46%), o que reflete os diferentes hábitos de consumo de mídia a depender das gerações e os desafios a serem enfrentados pela mídia tradicional para atrair o público jovem. Além disso, percebe-se que as maiores audiências das emissoras de TV na Alemanha são das públicas (ARD e ZDF), sendo que o percentual da programação jornalística dessas emissoras é maior (acima de 40% da programação) em relação a outros tipos de programas e a outras emissoras (Statista, 2022b), o que pode colaborar com os resultados acima sobre a principal fonte de a população obter informações. Essa fidelização da audiência se deve, entre outros fatores, à credibilidade, à qualidade do conteúdo e à disputa pela atenção ser favorecida pela permanência da cobrança da taxa de transmissão (*Rundfunkbeitrag*) – que em 2014 somava 9,1 bilhões de euros, representando um dos maiores orçamentos de serviços de radiodifusão pública do mundo (AreaCore, 2023) –, que favorece a não dependerem da venda de anúncios, ainda que esses sejam também fontes de receitas e disputas em determinadas faixas horárias e nos canais Das Erste e ZDF.

A colocação em quadrados dintintos, tanto da ARD, quanto ZDF e Kika, ocorre em função de a definição sobre a criação de uma plataforma única dos serviços públicos estar em fase de discussões no país, em torno da Comissão do Futuro, cuja pauta de questões inclui: 1) o tipo de conteúdo a ser oferecido por uma plataforma de audiovisual de emissoras de radiodifusão pública; 2) quanto do valor arrecadado pela taxa pública de radiodifusão alemã deve ser destinado a diferentes mídias (rádio, TV e plataformas), bem como quanto deve ser voltado a investimentos nas próprias plataformas, que requerem uso massivo de dados para segmentação de catálogos, para definição da ordem de visualização de determinados conteúdos, e para subsidiar a realização de produções a partir da análise dos hábitos de consumo nesses espaços, entre outras funcionalidades; 3) qual a prioridade à produção de conteúdos informativos, culturais e de entretenimento; e 4) se haverá ou não centralização das produções audiovisuais voltadas à plataforma, em detrimento da descentralização característica dos canais de radiodifusão; 5) como se dará o uso dos dados dos usuários obtidos por meio de plataformas de serviços públicos de radiodifusão.

A estratégia de centralização dos conteúdos em uma só plataforma foi a seguida pelos atores privados, incluindo a

Disney e Star (antiga Fox), que na Alemanha ofertam os conteúdos na plataforma Disney+, diferente do observado na América Latina, incluindo Brasil, que desenvolveram negócios distintos. Outra estratégia das plataformas que se diferencia da adotada em países com menos barreiras político-institucionais é vista com a HBO Max, do grupo WarnerDiscovery, a qual está presente na maior parte da América Latina e na Europa em países como Bosnia y Herzegovina, Bulgária, Croácia, República Checa, Dinamarca, Finlândia, Portugal, Espanha, entre outros⁶³, não estando disponível na França e Bélgica, previstos para receberem a plataforma em 2024⁶⁴, restando de fora do mercado Reino Unido, Alemanha e Itália, onde a HBO acordos de produção o grupo Sky. Este é um conglomerado britânico que detém acordo com a norte-americana Comcast. A empresa consta do quadrado central e também detém direitos de transmissão de diversas e importantes competições esportivas, que constam na parte acima da figura como “Espetáculo ao vivo”, como UEFA, FIFA e COI, mas que a legislação na Alemanha também protege contra o monopólio dos direitos de transmissão em detrimento da transmissão via TV aberta. O

⁶³ Mais informações sobre países em que a HBO Max está disponível encontra-se em: <https://help.hbomax.com/cr/Answer/Detail/000001289>. Acesso em: 18 out. 2023.

⁶⁴ “Warner Bros. Discovery’s Max Details 2024 European Rollout Plans”. Roxborough, S. (2023). The Hollywood Reporter. Disponível em: <https://www.hollywoodreporter.com/tv/tv-news/hbo-max-europe-2024-rollout-mipcom-1235619251/>. Acesso em: 18 out. 2023.

conteúdo da HBO também é disponibilizado na Alemanha na plataforma Wow, operadora de cabo norte-americana, disponível em dispositivos como Roku, Amazon Fire e Smart TVs. Na parte superior do esquema está também representado o “complexo do audiovisual”, incluindo os setores de edição (produtoras, estúdios), distribuidoras que tanto podem fazer parte dos conglomerados do quadrado central, quanto podem constituir mercados à parte, como produtoras independentes, por exemplo, cujo fomento na Alemanha também ocorre de forma descentralizada.

Todos esses serviços, dispostos no quadrado na Indústria Cultural, em função de ofertarem tanto os canais de TV tradicionais, quanto as plataformas de *streaming*, disputam a atenção do público, a audiência e o bolo publicitário com as plataformas de *streaming* como Netflix, Amazon Prime e Apple TV, situadas no quadrado na Internet, tendo em vista serem serviços que operam na camada de conteúdo da rede. Isso envolve disputas sobre a necessidade de financiamento de redes de telecomunicações por parte dessas plataformas e dos monopólios digitais, que somadas às funções de publicidade e propaganda, alteram a função programa com as possibilidades de interação, mas também ampliam as possibilidades de obtenção de verbas de publicidade com a venda dos dados (Bolaño, Martins, Valente,

2022), os quais servem também como estratégia de redução da aleatoriedade das produções audiovisuais, uma vez que as estratégias da líder global de *streaming* Netflix para fidelização da audiência se deu com as produções originais baseadas na análise dos dados dos usuários do serviço. Ainda no âmbito da Internet encontram-se as empresas em geral, que além de possuírem sites próprios e se articularem com novos hábitos de consumo em vendas *online*, contempla os fornecedores de equipamentos, que também são anunciantes.

A figura se completa com o papel do capital no canto superior direito, articulando a função publicidade da Indústria Cultural e da Internet, por meio da transformação do trabalho cultural, dos engenheiros de computação e de outros trabalhos artísticos, intelectuais e culturais em mercadorias. Ao lado do capital cumpre mencionar o sistema financeiro, que marca o capital aberto das empresas digitais, distinguindo-os das tradicionais empresas de capital fechado, incluindo o consórcio de empresas públicas no serviço de radiodifusão alemão.

4 CONCLUSÃO

Com uma população de cerca de 82,2 milhões de pessoas e 35 milhões de domicílios que possuem pelo menos um apa-

relho de TV, a Alemanha é um dos maiores mercados de mídia da Europa, que somado aos também mercados de língua alemã Suíça e Áustria somam cerca de 100 milhões de pessoas potenciais consumidoras de produtos mediáticos em língua alemã. Fatores relacionados à língua, à cultura local e às características desse segmento do público, relacionam-se com os padrões estético-produtivos que ajudam na fidelização da audiência, a qual na Alemanha é marcada pela robustez e peculiaridades de um sistema de mídia constituído no período pós-Segunda Guerra em forma de monopólio, que manteve a posição de liderança, mesmo após implantação da concorrência com o mercado privado nos anos 1980, seguindo na liderança na fase seguinte da multiplicidade da oferta e disputa com canais segmentados privados e internacionais, mas não sem enfrentarem pressões e disputas sobre a manutenção do modelo de financiamento baseado em taxa paga pelo público, na implantação de faixas de programas com abertura à publicidade, e à adoção de estratégias típicas do mercado privado, voltado à centralização da produção para redução dos custos e redução da aleatoriedade dos conteúdos. Dito isto, este capítulo percorreu mais de 80 anos da conformação do sistema de mídia alemão, especialmente nos últimos 50 anos, face às mudanças advindas das mudanças no modelo de regulação, público e privado, e na passagem dos velhos aos novos atores na disputa, passando pela Economia Política

da Internet e da articulação da Indústria Cultural tradicional com as plataformas digitais e os serviços de *streaming*.

Concluímos que a fase da multiplicidade da oferta na Alemanha – propiciada com os desenvolvimentos das formas de transmissão via cabo e satélite –, diferente do observado em países carentes de mecanismos mais eficientes de mediação entre o interesse público e privado, como o Brasil, se deu com a manutenção de instrumentos e barreiras político-institucionais, caso das instâncias de regulação descentralizadas, e estético-produtivas, caso da manutenção da taxa de transmissão de radiodifusão, viabilizou a disputa dos canais públicos também na onda de segmentação, garantindo a posição de liderança do consórcio de empresas públicas, bem como impediu a entrada predominante de conteúdos advindos de canais internacionais e indústria cinematográfica norte-americano. Esses mesmos atores internacionais são também agentes importantes nas disputas atuais em torno das plataformas de audiovisual, incluindo os serviços dos monopólios digitais, o que novamente coloca em cheque o papel da mídia pública alemã nessa nova configuração do mercado audiovisual e das mudanças nas formas de consumo de mídia. Na Alemanha, o público, por meio da taxa de transmissão é o maior “financiador/anunciante”, o que dá vantagem competitiva e

permitiu a criação de um padrão técnico-estético plural, de interesse público e com certo equilíbrio entre os conteúdos informativos, voltado para determinadas faixas etárias, viabilizando também a segmentação. A estrutura político-institucional desconcentrada nas esferas estaduais, somadas ao espaço das programações voltados a conteúdos noticiosos, típico de conteúdos lineares, também ergueram barreiras, tanto na formação de eventuais consensos que visem à descontinuidade da taxa pública, quanto à entrada de conteúdos de língua inglesa, advindos dos Estados Unidos ou da China, líderes da disputa atual, frente a uma Europa enfraquecida na disputa, mas que mantém uma posição política forte por meio da União Europeia.

O desenho do modelo de análise da EPC aplicado ao caso Alemão contém importantes categorias de análise (com as funções de mediação, órgãos e instrumentos reguladores, barreiras à entrada e dados sobre a estrutura de mercado, os padrões técnico-estéticos e a fidelização da audiência, que em conjunto ajudam a entender as indústrias de cultura e a concorrência com outras esferas, ademais de possibilitar comparações, inclusive sobre estratégias de regulação com objetivos relacionados à promoção da competição, da democracia, cidadania, pluralidade, produções independentes, locais, regionais, nacionais e à soberania. Somadas a essas

categorias, aponta-se a necessidade de outros estudos com enfoquem, especialmente, a função programa e as barreiras estético-produtivas, tendo em vista a intensificação do uso de dados possibilitarem criar barreiras, chaves na constituição de monopólios digitais, com impacto na democracia e nos direitos humanos.

Entre as conclusões, o estudo possibilitou mostrar que a Alemanha, apesar das diferenças em relação ao Brasil e a outros países latino-americanos, especialmente no que diz respeito à radiodifusão pública, apresenta problemas comuns, acerca da necessidade de regulação das plataformas digitais de audiovisual, da defesa da soberania e da cultura local, regional e nacional, da pluralidade de opiniões, de valores democráticos, da literacia midiática, dentre outros temas. Entender semelhanças e diferenças entre múltiplas realidades, por meio de futuros estudos comparativos, a partir da chave teórica-metodológica da EPC, pode ajudar a compreender o cenário de concorrência no capitalismo mundializado, liderado por monopólios digitais, o que coloca países tanto do Sul quanto do Norte globais em posições não privilegiadas na atual disputa, liderada por EUA e China, em que os norte-americanos seguem na liderança da Indústria Cultural no ocidente, mas não sem a pressão de tecnologias chinesas.

REFERÊNCIAS

AREACORE. **Germany:** The German Media System. 2023. Disponível em: [<https://www.areacore.org/germany-the-german-mediasystem-script-en/>] (<https://www.areacore.org/germany-the-german-mediasystem-script-en/>). Acesso em: 28 ago. 2023.

BOLAÑO, C. **Indústria cultural, informação e capitalismo.** São Paulo: Hucitec, 2000.

BOLAÑO, C. R. S.; HERSCOVICI, A.; CASTAÑEDA, M.; VASCONCELOS, D. **Economia política da internet.** v. 1. São Cristóvão: Editora UFS, 2011.

BOLAÑO, C.; BARRETO, H.; VALENTE, J. Para a análise teórico-metodológica das plataformas digitais como estruturas de mediação a partir da Economia Política da Comunicação. **Revista Avatares de la Comunicación y la Cultura**, 2022.

BOLAÑO, C.; SANTOS, A. D. G. Aportes teórico-conceituais de Valério Cruz Brittos à Economia Política da Comunicação. **Liinc em Revista**, v. 16, n. 1, p. e5120, 2020. DOI: 10.18617/liinc.v16i1.5120. Disponível em: <https://revista.ibict.br/liinc/article/view/5120>. Acesso em: 25 out. 2025.

BÖSCH, J. *et al.* Media ownership and concentration in Germany. In: NOAM, E. M. (org.). **Who owns the world's media?** Media concentration and ownership around the world. Oxford: Oxford University Press, 2016.

BÖRSCH, A. What happens after privatization? Globalization, corporate governance and adjustment at British Telecom and Deutsche Telekom. **Journal of European Public Policy**, v. 11, n. 4, p. 593–613, 2004. DOI: 10.1080/1350176042000248043.

BRITTOS, V. C. **Capitalismo contemporâneo, mercado brasileiro de televisão por assinatura e expansão transnacional**. 2001. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2001.

COSTA, A. B. L. **Velhas e novas barreiras, novos e velhos atores: descompasso entre tecnologias e regulação das comunicações no Brasil**. 2022. Tese (Doutorado em Comunicação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2022.

COSTA, A. B. L.; PAULINO, F. O. Modelo de análise do audiovisual: uma releitura de Bolaño aplicada aos serviços de streaming de audiovisual. **Revista Avatares de la Comunicación y la Cultura**, 2022.

DEUTSCHER BUNDESTAG. **Vergleich der Sender CNN, Deutsche Welle, BBC und CCTV**. Wissenschaftliche Dienste, 2014. Disponível em: <https://www.bundestag.de/blob/410184/fb231184dbeb8473b6ce405adec4274f/wd-10-012-14-pdf-data.pdf>. Acesso em: 25 out. 2025.

FOWLER, T.; CURWEN, P. Can Europe's media empires survive? The rise and fall of the House of Kirch. **Info**, v. 4, n. 4, p. 17–25, 2002. ISSN 1463-6697.

GROEBEL, J. *et al.* **Bericht zur Lage des Fernsehens.** Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung, 1995.

KLEINSTEUBER, H. J. The Media in Europe. *In:* MCQUAIL, D. (ed.). **The Euromedia Research Group.** Cap. 7: Germany. London: SAGE, 2004.

JUST, N. Media concentration: problem and regulation. *In:* KRONE, J.; PELLEGRINI, T. (ed.). **Handbook of Media and Communication Economics – A European Perspective.** Wiesbaden: Springer, 2022. DOI: 10.1007/978-3-658-34048-3.

MARX, K. **O capital:** crítica da economia política: livro III: o processo global da produção capitalista. Tradução de Rubens Enderle; edição de Friedrich Engels. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

MEMBER STATES GERMANY. **Die Medienanstalten – Medienstaatsvertrag (MStV).** 2020. Disponível em: [https://www.diemedienanstalten.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/Medienstaatsvertrag_MStV.pdf](https://www.diemedienanstalten.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/Medienstaatsvertrag_MStV.pdf). Acesso em: 28 ago. 2023.

MEDIALANDSCAPES. **Germany:** Country Profile. 2023. Disponível em: <https://medialandscapes.org/country/germany>. Acesso em: 28 ago. 2023.

STATISTA. **Internetnutzung in Deutschland.** 2023. Disponível em: <https://de.statista.com/themen/2033/internetnutzung-in-deutschland/#topicOverview>. Acesso em: 28 ago. 2023.

STATISTA. **TV households by reception channel in Germany**. 2023. Disponível em: <https://www.statista.com/statistics/438596/tv-households-by-reception-channel-germany/>. Acesso em: 28 ago. 2023.

THE INTERSTATE BROADCASTING TREATY (RStV). **Interstate Treaty on Broadcasting and Telemedia (Interstate Broadcasting Treaty)**. 2019.

RIPPERT, S. New Media State Treaty in Germany. **Business Law Magazine**, p. 21–30, mar. 2021. Disponível em: [https://www.deutscheranwaltspiegel.de/wp-content/uploads/sites/49/2021/03/BLM-01-2021_L.pdf#page=21](https://www.deutscheranwaltspiegel.de/wp-content/uploads/sites/49/2021/03/BLM-01-2021_L.pdf#page=21). Acesso em: 18 out. 2023.

VAN DIJCK, J. Datafication, dataism and dataveillance: Big Data between scientific paradigm and ideology. **Surveillance & Society**, v. 12, n. 2, p. 197–208, 2014. Disponível em: <https://ojs.library.queensu.ca/index.php/surveillance-and-society/article/view/datafication>. Acesso em: 25 out. 2025.

WOLF, F. **On behalf of the public**: self-image of the broadcasting bodies, political practice and reform proposals. Frankfurt: Otto Brenner Foundation, 2013.

UNIÃO EUROPEIA. Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual (DSCSA) 2018/1808. **Jornal Oficial da União Europeia**, 2018.



Plataformas e o problema da democracia

PARTE III

Plataformas digitais, democracia e instituições: uma regulação necessária

Alain Herscovici

1 INTRODUÇÃO

Hoje, os mecanismos que permitem o exercício pleno da Democracia estão sendo questionados, e isto em vários países, tanto emergentes quanto desenvolvidos. Vários movimentos violentos contestam a legitimidade das instituições democráticas e ameaçam os mecanismos fundamentais que garantem a preservação e a perenidade das diferentes democracias: o trumpismo nos Estados Unidos, o bolsonarismo no Brasil, o neofascismo na Itália, Putin na Rússia, por exemplo.

Essa contestação se fundamenta sobre dois tipos de “narrativas”: (i) em nome das liberdades individuais, as escolhas coletivas realizadas no âmbito de regimes democráticos são cada vez mais contestadas. (ii) Esse pseudo argumento se relaciona diretamente com as teorias conspiratórias total-

mente desprovidas de fundamentos históricos e científicos. Na ausência de argumentos coerentes, esses grupos recorrem, a maior parte do tempo, à violência verbal e física: os terraplanistas ou os grupos que não reconhecem a eficácia da vacina ilustram perfeitamente este tipo de atitude.

As plataformas digitais e as redes sociais tiveram um papel importante no desenvolvimento e no fortalecimento dessas narrativas: amplificaram, no sentido etimológico da palavra, o impacto social dessas narrativas, o que ameaça os próprios fundamentos dos mecanismos democráticos. A manutenção dos mecanismos democráticos torna necessária a implementação de uma regulamentação econômica e política relativa ao funcionamento dessas plataformas: (a) regulamentação econômica para manter a diversidade necessária ao funcionamento democrático, diversidade sem a qual a informação divulgada não permite assegurar o funcionamento do espaço público habermassiano (b) política, para fornecer as condições de manter um debate público fundado sobre o uso da Razão, no sentido definido por Habermas, e não a “falsificação” sistemática da Informação: *fake news*, sistema de robôs, e diversas outras manipulações que podem ser ampliadas a partir do desenvolvimento da inteligência artificial.

À medida que o debate relativo à regulação das plataformas digitais é intrinsecamente ligado ao problema da democracia e dos modos de legitimação que permitem assegurar a perenidade das instituições democráticas, propõe-me, no âmbito deste trabalho, (a) a estudar as modalidades concretas a partir das quais as escolhas coletivas, no âmbito de um regime democrático, são implementadas e (b) a definir o papel que os Sistemas de Comunicação cumprem, em relação aos mecanismos de legitimação dessas decisões.

Na primeira parte, definirei o conceito de ordem, nas suas dimensões sociais, econômicas e políticas. Na segunda parte, a partir das análises em termos de Social Choice, mostrarei como, e em que medida, as escolhas coletivas refletem as preferências dos diferentes grupos sociais. Finalmente, na terceira parte, demonstrarei porque, hoje, as democracias estão sendo fragilizadas e ameaçadas nos seus fundamentos, e em que medida as estratégias desenvolvidas pelas plataformas digitais contribuíram para o enfraquecimento progressivo dos regimes democráticos.

1.1 A “MÃO INVISÍVEL”: UMA ORDEM SUPERIOR?

1.1.1 A fábula das abelhas e a ordem espontânea do mercado.

É preciso definir, a partir de uma perspectiva epistemológica e historicista, o conceito de ordem. Esse conceito se aproxima do conceito de episteme, da maneira como ele foi definido por Foucault (1966)⁶⁵. A história das Ciências define três tipos de ordens: a ordem divina, a ordem natural e a ordem econômica, a qual caracteriza a Modernidade (Foucault, 1966).

As duas primeiras ordens são caracterizadas pela sua dimensão holística (Dumont, 1985): o indivíduo não assume nenhum papel nos mecanismos de regulação global da sociedade, mas constitui apenas um meio que permite implementar essa regulação; as preferências individuais são totalmente ignoradas.

No que diz respeito à ordem natural, que prevaleceu até o século XVIII, *“The term ‘natural’ means the fact that economic phenomena have their own internal dynamics, just like natural phenomena, and operate, as Francois Quesnay observed, in a way that is ‘independent of men’s will’”* (Tsoulfidis, 2017, p. 104).

⁶⁵ No que diz respeito a uma discussão deste ponto, ver Herscovici (2023).

Na modernidade, ao contrário, o Homem é um sujeito ativo, ele está no centro da análise. Na Economia Clássica, isto se traduz pelo estudo de suas capacidades produtivas e do controle que ele exerce sobre a natureza. No que concerne à Economia Neoclássica, economia baseada na teoria marginalista e na teoria subjetiva do valor, o indivíduo, nas suas especificidades, é o principal objeto da análise.

O paradoxo da modernidade pode ser enunciado da seguinte maneira: por um lado, o indivíduo cumpre um papel fundamental no funcionamento da coletividade; as liberdades individuais econômicas, religiosas e políticas têm que ser preservadas. Esse indivíduo é dotado de uma racionalidade substantiva que determina suas escolhas. Mas, por outro lado, a própria existência de uma ordem é incompatível com o exercício (a) de uma liberdade ilimitada e (b) de uma racionalidade substantiva, ou seja, total.

As liberdades individuais têm que ser limitadas, de tal maneira que as condições de reprodução da sociedade sejam asseguradas. Adam Smith (1776), por exemplo, reconhece que determinadas condições gerais têm que existir para que as atividades próprias a uma sociedade capitalista possam ser exercidas: legitimação e respeito da propriedade privada, a partir de estruturas jurídicas e constitucionais, por exemplo. A liberdade econômica depende dessas condições.

A existência de externalidades, sejam elas positivas ou negativas, é incompatível com a implementação de uma racionalidade substantiva. Essa racionalidade substantiva implica que o agente econômico, quando realiza determinadas escolhas, pode conhecer, ex-ante, todas as implicações ligadas a essas decisões. Um cálculo racional é o resultado “[...] *of a rigorous evaluation of prospective costs and benefits* [...]” (Hirschman, 1986, p. 8). Concretamente, no melhor dos casos, o agente individual pode avaliar os custos e os benefícios privados ligados a essas decisões, mas *ele ignora os custos e os benefícios sociais*. Assim, intrinsecamente, sua racionalidade é limitada; a Economia Pública, a partir dos trabalhos de Pigou (1932), Musgrave (1959) e Samuelson (1954), estuda este tipo de situações.

Coase (1960) mostrou que qualquer tipo de atividade econômica produz externalidades positivas por certos grupos sociais, e negativas por outros. A função macrosocial de uma ordem consiste em limitar as externalidades negativas. O próprio conceito de externalidade negativa varia no espaço e no tempo⁶⁶. Neste sentido, as escolhas coletivas dependem diretamente dos valores morais e éticos que, em determinada época, caracterizam a coletividade estudada (Bova, 2021).

⁶⁶ Por exemplo, nos anos 60, não era proibido fumar em lugares públicos enquanto, hoje, isso se tornou proibido: a fumaça de cigarro, nos anos 60, não era socialmente definida como uma externalidade negativa.

As escolhas coletivas, por natureza, não podem ser neutras; a racionalidade individual é intrinsecamente limitada e as escolhas coletivas são determinadas a partir dos valores morais e éticos próprios a uma determinada coletividade, e a um certo período histórico.

O seguinte exemplo ilustra essa tese (Bova, 2021): vamos supor que, na prisão, alguns prisioneiros foram condenados à morte. Vamos supor, igualmente, que, movidos por instintos mórbidos e/ou sádicos, certos sujeitos pagariam um determinado valor para a administração da prisão, para poder matar os prisioneiros condenados. A racionalidade puramente instrumental produziria os seguintes resultados: o fato de aceitar essa “transação” corresponderia a uma maximização do bem-estar social: a utilidade dos condenados não diminuiria, enquanto a utilidade dos “matadores” aumentaria. A partir de uma perspectiva democrática, tal situação é inaceitável: ela é incompatível com o respeito dos direitos inalienáveis do indivíduo, direitos que fundamentam a Democracia. Segundo a definição de Weber (1946), nas sociedades capitalistas, o Estado é a única instituição que tem o monopólio da violência. Nos campos de concentração, no regime nazista, uma racionalidade instrumental era aplicada às atividades de exterminação, o que revela os valores adotados pelo regime nazista.

2 Ordem econômica versus racionalidade substantiva

2.1 Uma primeira tipologia

A ordem “liberal”, na sua versão neoclássica, pelo menos, é realizada *ex-ante* (Duménil, Lévy, 1987), ou seja, não depende da atuação dos agentes. O equilíbrio existe antes dos agentes atuarem, e não há como explicar como, a partir de uma situação inicial de desequilíbrio, o sistema volta para este equilíbrio. O sistema, na sua totalidade, é auto-organizador; a regulação é assim implementada a partir da racionalidade individual dos agentes. O primeiro teorema do bem-estar que caracteriza o Equilíbrio Geral ilustra perfeitamente esses mecanismos. A ordem liberal é um Deus *ex machina* que age de tal maneira que o equilíbrio seja espontaneamente realizado.

Nas abordagens ligadas à economia institucional, a ordem é realizada *ex-post*: as instituições são “pactos sociais” que permitem, temporariamente, conciliar interesses antagônicos (Boyer, 1987). Uma ordem é concretamente implementada a partir das mediações realizadas no seio dessas instituições; *as instituições representam os instrumentos a partir dos quais uma determinada ordem existe e se perpetua*. Mesmo

a ordem liberal pressupõe a existência prévia de determinadas instituições.

A partir de uma perspectiva universalista, a Economia Neoclássica pretende realizar uma abordagem “neutra”, pelo fato dela não incorporar as instituições na sua dimensão histórica (Tsoulfidis, 2017, p. 4): por exemplo, a propriedade privada é uma característica aplicável a todas as sociedades e a qualquer época⁶⁷. As diferentes heterodoxias, ao contrário, endogeneizam as instituições nas suas dimensões sociais e históricas; o agente individual não é concebido como um ser supra-histórico, “imutável”, suas preferências não são constantes nem exógenas. Por essa razão, o “velho” institucionalismo é intrinsecamente histórico, e as evoluções são explicadas a partir de variáveis endógenas (Hodgson, 1998, p. 171).

2.2 A ordem “liberal”

Nessa tradição liberal, o mercado produz externalidades positivas. Mandeville (1732), Smith (1980) e Hayek (1945) utilizam a seguinte hipótese implícita: os vícios privados são metamorfoseados em virtudes públicas, existe uma

⁶⁷ A este respeito, A. Smith (1776) e D. Ricardo (1821) analisam as sociedades “primitivas” a partir do instrumental institucional próprio às economias capitalistas: propriedade privada dos meios de produção e racionalidade substantiva. A esse respeito, ver Herscovici (2023).

convergência entre os interesses individuais e o interesse geral. No caso mais específico do ótimo de Pareto, o aumento da utilidade de um determinado agente se realiza sem provocar a diminuição da utilidade dos outros agentes.

Não obstante, conforme reconhece implicitamente o próprio Smith, o jogo do mercado não é associado à racionalidade substantiva. Na Riqueza das Nações, Smith define a taxa natural de lucro como o “[...] *profit that [the capitalist] can reasonably expect to obtain from the sale of his products.*” (Smith, 1776, p. 160). O lucro não provém da maximização de uma função objetivo, mas, simplesmente, corresponde a uma média julgada satisfatória.

Da mesma maneira, Hayek reconhece que o agente individual não tem condições de processar as informações disponíveis a fim de maximizar suas funções de utilidade ou de lucro: “[...] *prices act to coordinate the separate action of different people in the same way as subjective values help the individual to coordinate part of his plant.*” de tal maneira que seja realizada uma alocação eficiente dos recursos (Hayek, 1945, p. 526).

Um mecanismo independente, que se traduz por uma ordem “superior”⁶⁸, vem compensar as falhas que resultam dos limites da racionalidade individual.

O ótimo de Pareto se relaciona com essa lógica, a partir de outro *modus operandi*: além dos limites teóricos que o caracteriza⁶⁹, ele concilia interesse privado e interesse coletivo, pelo fato de aumentar a utilidade de determinados agentes sem diminuir a utilidade de outros: o primeiro teorema do bem-estar demonstra formalmente que, a qualquer equilíbrio geral realizado em situação de concorrência pura e perfeita, corresponde um ótimo de Pareto. Assim, na ausência de externalidades, o mercado agrega perfeitamente as preferências individuais.

Podemos observar que este conceito de ordem não permite explicar o problema da passagem (o *gap*, em inglês) do micro para o macro: é um *Deus ex machina* que atua para coordenar um conjunto de decisões individuais, mas não há uma explicação das modalidades concretas a partir da qual essa coordenação atua:

⁶⁸ O paradoxo é o seguinte: o conceito de ordem pode ser qualificado de hegeliano, à medida que ele consegue impor uma racionalidade que vai além da simples soma das racionalidades individuais.

⁶⁹ A este respeito, ver Sen (1982).

- a. A Economia Neoclássica não explica como, a partir de uma situação inicial de desequilíbrio, o sistema volta para o equilíbrio (Arrow, 1986).
- b. Hayek (1944) invoca a ordem espontânea do mercado sem especificar as modalidades concretas que permitem realizar esta coordenação.

Podemos concluir que a natureza da ordem econômica é comparável com a natureza da ordem natural ou divina: um mecanismo que atua independentemente das vontades individuais e que assegura a regulação global da coletividade.

2.3 Racionalidade limitada e ordem institucional

Outras abordagens teóricas consideram que o mercado não tem condições de coordenar as decisões individuais, e que os agentes não têm condições operacionais para exercitar uma racionalidade substantiva.

Na Economia Keynesiana, em função da incerteza forte que caracteriza o universo econômico, e da refutação da hipótese de ergodicidade (Davidson, 1996), não é possível igualar o custo marginal do capital com sua produtividade marginal; consequentemente, não se trata de maximização. Conforme

afirma Keynes (1936), as expectativas dos empresários vão malograr (1936).

- A respeito da tendência à queda da taxa de lucro, Marx (1867, p. 269) afirma que a desvalorização de uma parte do capital social é necessária para manter momentaneamente a taxa de lucro, e que esse mecanismo se traduz por uma luta entre os diferentes capitais individuais: a mão invisível falhou mais uma vez, e a regulação operada pelo jogo do mercado implica em uma destruição parcial de parte do capital social.

- Na Teoria Geral de Keynes, o equilíbrio representado pelo ponto de Demanda Efetiva é um equilíbrio sem pleno emprego, o que constitui uma contradição, nos termos empregados pela Economia Clássica.
- As análises de Grossman e Stiglitz (1976, 1980), a partir da refutação do postulado de homogeneidade e da existência de assimetrias da informação, colocam em evidência o paradoxo da hipótese dos mercados eficientes: a estabilidade do equilíbrio concorrencial se explica a partir das externalidades positivas produzidas pelos agentes informados, a favor dos agentes não informados. Não obstante, a existência do ciclo especulativo mostra

que (a) o equilíbrio é por natureza, instável e (b) que as externalidades produzidas explicam o fato de que o ganho dos agentes informados é realizado em detrimento dos agentes não informados, o que não permite verificar as condições da otimalidade paretiana⁷⁰.

Este tipo de análise leva a formular as seguintes conclusões: (a) a racionalidade dos agentes individuais é, por natureza, limitada, pelo fato do universo econômico caracterizar-se pela incerteza forte (Keynes e Grossman e Stiglitz) e (b) o mercado não permite agregar as decisões individuais e tornarem-lhes compatíveis com o bem-estar social, o que torna necessária a intervenção das instituições para coordenar o conjunto dessas atividades.

II) A ORDEM DEMOCRÁTICA

1) Direitos inalienáveis do indivíduo e espaço privado

1.1 A autonomia do indivíduo

A ordem democrática corresponde à concepção individualista da sociedade, e se define em oposição às concepções holísticas (Dumont, 1985); essa ordem democrática é baseada

⁷⁰ No que diz respeito a uma análise detalhada deste mecanismo, ver Herscovici (2019).

sobre certos direitos inalienáveis que têm por objetivo proteger o indivíduo na sua integridade física e moral; tal tarefa não pode ser realizada sem limitar as escolhas que ameaçam esses direitos fundamentais.

No âmbito da ordem democrática, uma racionalidade superior, no sentido hegeliana, guia as escolhas coletivas a fim de preservar esses direitos inalienáveis, limitando os outros direitos incompatíveis com a preservação desses direitos inalienáveis do indivíduo. As ordens holísticas, ao contrário, se caracterizam pelo fato de não preservar os direitos dos indivíduos, mas, ao contrário, de submetê-los a essa ordem. Os conflitos atuais em vários países árabes são o produto do conflito entre essas ordens antagônicas.

Uma ordem puramente holística é o produto de uma ideologia “mística” que pretende impor seus valores a todos os membros da comunidade. Esses valores são baseados sobre uma pretendida superioridade racial, como a ideologia que sustenta o nazismo, ou sobre uma forma de proselitismo religioso. Os mecanismos autorreguladores do mercado, como eles foram definidos pelos economistas neoclássicos e hayekianos, se relacionam diretamente com a tese “liberal”: a mão invisível de Adam Smith ou a ordem espontânea do mercado são hipóteses segundo as quais o mercado é a

instância que maximiza o bem-estar social; mas as modalidades a partir dos quais atuam os mecanismos reguladores (o *modus operandi*) nunca são especificados.

1.2 O exemplo da pandemia

Durante a pandemia do Covid 19, a democracia foi amplamente atacada por grupos minoritários que reivindicavam suas liberdades. Neste caso, a liberdade desses grupos minoritários pode prejudicar a totalidade da coletividade (Bonolio, 2016). Mill (1859) já afirmava que, quando a atuação de determinados grupos ameaça os direitos da coletividade, é preciso limitar determinadas liberdades individuais: “[...] *the only purpose for which power can be rightfully exercised over any member of a civilized community, against his will, is to prevent harm to others.*”

Na maior parte dos países, os mecanismos implementados eram os seguintes: limitavam a liberdade de circulação dos indivíduos não vacinados, para conter a contaminação. Sem prova de vacinação, o acesso aos lugares públicos (restaurantes, salas de cinema etc.) era proibido. Tratava-se de colocar em quarentena a população não vacinada para frear a contaminação (Parramore, 2021).

As análises libertárias interpretam isto como uma restrição das liberdades individuais. Na tradição da Société du Mont Pélerin, “*Mises suggests that freedom should be thought of instead in terms of the struggle of minorities against the majority (see 2005b: 44) – a position that later resurfaces in the work of Hayek*” (Gane, 2014). A ordem que provém do mercado concorrencial teria condições de atender à todas as demandas, e não haveria incompatibilidade entre essas diferentes demandas; essa abordagem nega qualquer antagonismo social e o fato de certas demandas gerar externalidades negativas.

A este respeito, Coase (1960) define os direitos de propriedade como os direitos de implementar uma determinada atividade produtiva, e de auferir os lucros correspondentes; não obstante, essa atividade gera obrigatoriamente externalidades que serão negativas para determinados indivíduos e determinados grupos sociais (Herscovici, 2012).

Refuto a tese libertária, a partir dos seguintes argumentos:

i) Atender às demandas específicas desses grupos geralmente minoritários significa impor uma quarentena para o restante da coletividade, ou seja, para a maior parte da coletividade. Essa minoria impõe seus valores para a maioria

e prejudica, via a contaminação, essa maioria. Atender à essas demandas específicas significa impor para a maioria os valores de grupos específicos e produzir externalidades negativas.

ii) A ordem que esses grupos pretendem impor é baseada sobre informações falsas, *fake news* e a negação de todos os resultados formulados pela Ciência: “*How do so many in a country with seemingly well-educated people act so irrationally, against their own interest, against science, and against the lessons of history? Part of the answer is that the country, for all of its wealth, is not as well-educated as one might expect [...]*” (Stiglitz, 2021).

Essa ordem tem por fundamentos uma série de mitos totalmente desprovidos de fundamentações científicas e históricas: os terraplanistas, as narrativas conspiratórias na linha da propaganda nazista (notadamente as teses antissemitas do protocolo de Sion), e todas as outras formas de falsificação da história. A este respeito, Jair Bolsonaro afirmou publicamente que (a) a tomada de poder pelos militares, no Brasil, não foi um golpe e que o regime militar não foi uma ditadura e (b) que nunca houve um sistema escravagista antes da Proclamação da República no Brasil.

2) As teorias do Social Choice

2.1 O paradoxo de Condorcet

Este paradoxo (Condorcet, 1785) ressalta o *gap* metodológico entre o nível individual e o nível agregado: a escolha coletiva não tem condições de refletir as escolhas individuais.

Vamos supor um sistema de votação no qual três indivíduos têm que escolher entre três candidatos, a partir de uma abordagem ordinal. As relações de ordem são as seguintes:

Indivíduo 1: $A > B > C$ (1)

Indivíduo 2: $B > C > A$ (2)

Indivíduo 3: $C > A > B$ (3)

e (3) $\Rightarrow A > B$

(1) e (2) $\Rightarrow B > C$

A transitividade implica que, no nível da coletividade, $A > C$. Não obstante, em nível global, no conjunto do sistema, C será escolhido, pelo fato de C ser preferido duas vezes à A . A escolha realizada no nível do sistema não corresponde à simples soma das escolhas individuais; em outros termos, *a não transitividade das escolhas individuais ressalta o fato de que a escolha coletiva não reflete as escolhas indi-*

viduais. Este exemplo é válido, tanto no que diz respeito a uma concepção cardinal quanto ordinal do valor.

Em nível agregado, existe uma ordem. Esta ordem possui mecanismos próprios que não são explicados a partir dos mecanismos individuais. A natureza dos mecanismos próprios à escolha é diferente em função do nível escolhido.

A economia do bem-estar, elaborada a partir dos trabalhos de Pigou (1932), ressalta a necessidade de uma intervenção pública quando aparecem divergências entre custos privados e públicos. Não obstante, o problema consiste em escolher os critérios a partir dos quais vão ser determinadas essas intervenções públicas, no que diz respeito à alocação dos recursos e à quantidade desses recursos: o problema da produção e da alocação dos bens públicos.

Assim, o exercício de uma racionalidade substantiva e a maximização resultante de uma função de utilidade individual, só são possíveis a partir de duas hipóteses: (a) a hipótese de ergodicidade, que corresponde a uma forma de previsão perfeita (Arrow, 1974) e (b) a ausência de externalidades.

2.2 O teorema de impossibilidade de Arrow

Arrow (1951) trabalhou esta mesma problemática a partir do seguinte exemplo: vamos supor que três indivíduos (1, 2 e 3) têm que estabelecer uma relação de ordem entre quatro candidatos (x, y, z e w). Vamos supor igualmente que cada um desses indivíduos atribui, respectivamente, o peso 4 à primeira escolha, o peso 3 à segunda, o peso 2 à terceira e o peso 1 à quarta (Neste caso, a utilidade é unicamente cardinal).

Vamos supor que as escolhas são realizadas da seguinte maneira:

- Os indivíduos 1 e 2 estabeleceram a seguinte relação de ordem: $x > y > z > w$
- O indivíduo 3 a seguinte relação: $z > w > x > y$

A utilidade total que provém dos indivíduos (1) e (2) pode ser representada pela seguinte relação:

$$x=8 > y = 6 > z = 4 > w = 2$$

A utilidade do indivíduo (3):

$$z=4 > w=3 > x=2 > y = 1$$

Em nível global, temos que $x > z$: x corresponde a uma utilidade total de 10 e z a 8

Em um segundo tempo, vamos supor que y seja eliminado:

$$(1) \text{ e } (2): x=8 > z = 6 > w = 4$$

$$(3): z = 4 > w = 3 > x = 2$$

Em nível global, x e z são equivalentes, em termos de OKutilidade total.

A problemática pode ser formulada da seguinte maneira: *a escolha coletiva depende diretamente das opções inicialmente disponíveis*. Neste sentido, o Estado determina o leque de possibilidades e, conseqüentemente, as escolhas coletivas efetivamente realizadas.

2.3 As implicações

Por razões óbvias, esta escolha inicial tem que ser, de uma maneira ou outra, limitada. Certas normas e regras têm que ser respeitadas, para permitir a perenidade da coletividade e sua regulação:

- Economic theory in this, as well as in some other fields,
- tends to suggest that people are honest only to the extend

- that they have some incentives for being so [...]. No
- society would be viable without some norm and rules of
- conduct. Such norms are necessary for viability in fields
- where strictly economic incentives are absent and cannot
- be created (Johansen *apud* Sen, 1982, p. 96).

A racionalidade puramente econômica tem que ser limitada pelo estabelecimento de regras, de normas e de condutas, para poder assegurar a sobrevivência e a regulação global daquela coletividade. Esta escolha coletiva é realizada a partir das instituições, as quais refletem os valores morais e éticos adotados pela coletividade considerada. Consequentemente, esta limitação necessária das liberdades individuais determina, pelo menos parcialmente, as escolhas coletivas, conforme demonstrado pelo teorema de impossibilidade de Arrow.

Por outro lado, o conceito de racionalidade não pode ser puramente instrumental, no âmbito de uma perspectiva individualista: na preferência expressa individualmente já estão embutidas algumas atitudes que se relacionam com os outros indivíduos: o conceito de compromisso (*commitment*) elaborado por Sen (1982, p. 105-106) dá conta deste mecanismo e ressalta os limites da maximização da utilidade individual como elemento explicativo das preferências: os valores morais do indivíduo podem levá-lo a considerar as implicações de sua atuação em relação aos outros membros

da comunidade e, conseqüentemente, a não maximizar sua função de utilidade individual.

O problema se torna ainda mais complexo à medida que esta função de utilidade individual depende diretamente das funções de utilidade dos outros membros da coletividade: isto é uma das características das externalidades de redes (Katz; Shapiro, 1985), mas também das pandemias. A simpatia, a compaixão ou o compromisso podem ser valores éticos e morais embutidos na função de utilidade individual e marcam os limites do *self-love*.

Assim, não é possível conceber uma racionalidade econômica neutra, da maneira como ela foi incorporada no *Homo Economicus*. Da mesma maneira, não é possível afirmar a neutralidade das decisões coletivas. A escolha dos bens públicos a serem providenciados pelo Estado não é definida em função das características técnicas dos bens. *É uma escolha social e ética*: social pelo fato de implementar mecanismos de solidariedade entre os diferentes membros, e ética pelo fato de estar atrelada a certos valores morais, como o respeito à integridade física e moral de cada um de seus membros, no âmbito de uma sociedade democrática.

Um dos elementos fundamentais que permite definir a Democracia são os direitos inalienáveis do Homem, da maneira como eles foram definidos na Declaração Universal dos Direitos do Homem.

Os *direitos civis* se relacionam com as especificidades do indivíduo: liberdade de pensamento, de religião, e liberdade econômica (Bobbio; Matteuci; Pasquino, 1991, p. 354): eles correspondem à esfera privada e são imprescritíveis, a partir do momento que o comportamento desses indivíduos “[...] não viole o comportamento dos outros” (Bobbio; Matteuci; Pasquino, 1991). Contrariamente às ordens anteriores, essencialmente holísticas, essas características são atributos próprios a uma sociedade individualista, no sentido de ela ser baseada sobre o reconhecimento do indivíduo e de seus direitos naturais (Dumont, 1983).

Os *Direitos políticos* concernem à liberdade de associação política e os direitos eleitorais; finalmente, os *Direitos Sociais* são definidos pelo direito ao trabalho, ao estudo e à saúde.

Inicialmente, com o desenvolvimento do capitalismo e do conceito de espaço público, no sentido definido por Habermas (1978), este movimento tinha como objetivo a defesa da esfera privada diante de uma ingerência autoritária por

parte do Estado; é uma manifestação do individualismo que caracteriza as origens do sistema capitalista. A esses direitos é preciso acrescentar os direitos políticos. Esses dois tipos de Direitos correspondem ao que Rawls (2009, p. 241) chama de liberdade de consciência para todos, e o que Mill (1959) e Hayek (1960) reconhecem como uma esfera protegida (Sen, 1982, p. 292). É igualmente possível definir esses dois tipos de direitos a partir de sua autonomia em relação ao poder político e/ou econômico (Herscovici, 2021).

Nesta fase do capitalismo, os limites da ingerência do Estado estão sendo definidos a partir dos Direitos Cíveis e dos Direitos Políticos: as escolhas coletivas feitas pelo Estado são limitadas pelo campo definido pelos Direitos Cíveis e Políticos.

Na fase posterior, fase que corresponde ao fordismo e ao Welfare-State, houve uma ampliação dos limites da intervenção do Estado: no âmbito da Economia do bem-estar, em função da existência de externalidades, as modalidades de apropriação privada foram limitadas: por exemplo, o direito urbano tinha como objetivo limitar as modalidades de apropriação privada do espaço urbano para reduzir as externalidades negativas decorrentes.

Finalmente, observamos um movimento inverso, a partir do início dos anos 90, uma volta para a primazia dos direitos privados: uma extensão dos direitos de propriedade ligados aos diferentes tipos de capital intangível (Direitos de Propriedade Intelectuais, patentes, marcas) (Herscovici, 2012), uma negociação essencialmente privada dos direitos de poluição etc. Novamente, observamos uma primazia dos direitos individuais em relação às escolhas coletivas: (Nozick *apud* Sen, 1982, p. 305).

Em relação à problemática definida neste trabalho, essas evoluções históricas mostram nitidamente que os limites do poder de decisão do Estado, no que diz respeito às escolhas coletivas efetivamente realizadas, se modificam no decorrer do tempo.

III) Limites e fragilidade da democracia

1) Espaço privado e direitos inalienáveis

1.1 O conceito de grau de abertura democrática: uma análise institucionalista

À luz dessas ferramentas teóricas, vou tratar aqui de dois assuntos particularmente polêmicos: o direito ao aborto e a legalização das drogas.

Conforme ressaltado pelo teorema da impossibilidade de Arrow, a escolha realizada pelo indivíduo depende do leque de escolha inicial providenciado pelo Estado; este leque traduz os valores morais vigentes naquela sociedade e, de certa maneira, permite avaliar o grau de abertura democrática e os valores morais que correspondem àquela sociedade.

Qualquer escolha coletiva realiza um *equilíbrio entre o espaço privado e o espaço público* no qual se exercem essas decisões coletivas. Por outro lado, uma sociedade democrática se caracteriza pelo fato de preservar os direitos inalienáveis individuais; enquanto os direitos individuais não produzem externalidades negativas, eles têm que ser respeitados; caso contrário, o Estado tem que definir certos limites.

O direito ao aborto ilustra perfeitamente essa problemática: ele se relaciona com o espaço privado da mulher e com os direitos de dispor de seu corpo. Por outro lado, esse direito, se ele for exercido, não gera externalidades negativas para a sociedade. Finalmente, nas sociedades na qual esse direito não existe, boa parte das mulheres recorre ao aborto, em condições geralmente precárias, sem controle médico, nem sanitário; isso resulta em um número de mortes significativo, ou seja, em externalidades negativas.

Podemos formular as seguintes conclusões:

- I. O direito ao aborto se relaciona diretamente com o espaço privado, com os direitos inalienáveis do indivíduo, e sua implementação não produz externalidades negativas. Ao contrário, sua proibição se traduz por mortes, mais especificamente no que diz respeito às mulheres de baixa renda.
 - II. No âmbito de tal perspectiva, posso afirmar que a legalização do direito ao aborto é um elemento fundamental da democracia e dos direitos inalienáveis do indivíduo, pelo fato de se relacionar com o espaço privado e de não prejudicar a coletividade, no caso dele ser exercido.
- Aliás, na França, esse direito ao aborto será incluído na Constituição como um direito fundamental do ser humano.
- III. Consequentemente, as sociedades que negam esse direito apresentam um grau fraco de abertura democrática. Essa proibição é o produto de um componente teocrático ligado à moral católica⁷¹; um determinado grupo impõe seus valores à totalidade da coletividade.

⁷¹ É interessante observar que, no que diz respeito a esse ponto, a religião judaica não nega sistematicamente o direito ao aborto.

IV. As recentes mudanças ocorridas nos Estados Unidos, ou seja, o fato de vários estados não reconhecerem mais esse direito, são umas das inúmeras manifestações da volta desse tipo de particularismo e da imposição dos valores morais de um determinado grupo ao conjunto da sociedade.

A fragilização crescente das sociedades democráticas se explica a partir do ressurgimento e do desenvolvimento de elementos que pertencem a uma ordem puramente holística, ordem na qual o indivíduo perde progressivamente sua autonomia e na qual os valores de um determinado grupo social estão sendo impostos para toda a sociedade.

O mesmo tipo de raciocínio pode ser aplicado às escolhas individuais feitas em termos de religião e de sexualidade, por exemplo. Essas escolhas se relacionam com o espaço privado, à medida que elas não se traduzem por externalidades negativas; qualquer interferência ou restrição relativa a essas escolhas representam uma diminuição do grau de abertura democrática. A legalização das drogas light como o haxixe ou a maconha pode se justificar a partir da mesma argumentação.

1.2 A abordagem “libertária”: de Tocqueville à Hayek

Certas análises de Sociologia Política, na continuação do pensamento de Tocqueville, e dos autores ligados à Sociedade do Mont Pélerin, têm uma concepção diferente no que diz respeito à fragilidade das democracias: haveria um antagonismo crescente entre o desenvolvimento da democracia e a preservação das liberdades individuais.

O desenvolvimento dos mecanismos democráticos, no longo prazo, se traduziria obrigatoriamente por restrições sucessivas da liberdade individual. A democracia tem por efeito direto a implementação da “[...] igualdade quase completa das condições.” (Tocqueville, 1986, p. 50) para todos os indivíduos da sociedade considerada; por outro lado, esses mecanismos implicam no desenvolvimento de uma tirania crescente exercida pela maioria sobre as minorias (Jardin, 1986, p. 17).

Nessa mesma linha de pensamento, Hayek associa qualquer modalidade de escolha coletiva realizada por uma instância superior com uma limitação da liberdade individual (Hayek, 1945, p. 57). A solução proposta consiste em estabelecer, ou reestabelecer, as condições concorrenciais: segundo Hayek, a concorrência constitui o mecanismo mais eficiente para maximizar o bem-estar social, respeitando as escolhas individuais sem ter que exercer uma coerção sobre diferen-

tes grupos sociais (Hayek, 1945, p. 57). Em última instância, qualquer escolha coletiva realizada por uma instância centralizada é o produto da “tirania”, ou seja, do exercício de um poder coercitivo, por parte de uma maioria, sobre as diferentes minorias.

Segundo Hayek (1945), apenas a concorrência, e a ordem espontânea que lhe é ligada, são capazes de implementar essa coordenação global e, ao mesmo tempo, de respeitar as escolhas individuais das diferentes minorias. Já ressaltei, no início deste trabalho, os limites relativos a essa concepção do mercado e às suas capacidades de autorregulação e de eficiência social.

Explícita ou implicitamente, os diferentes movimentos conspiratórios se apoiam sobre esse tipo de argumentação:

- a. Eles reivindicam liberdades individuais, independentemente dos efeitos negativos produzidos sobre a totalidade da coletividade. Isto se verificou particularmente no que diz respeito às manifestações daqueles grupos extremistas que não queriam se vacinar, durante a pandemia do Covid 19.
- b. As manifestação, na maior parte do tempo violentas, dos apoiadores de Trump, nos Estados Unidos, ou de Bolsonaro,

no Brasil, têm que ser interpretadas como tentativas de impor seus valores para o conjunto da sociedade.

É possível opor o seguinte argumento à tese hayekiana: *sem o mínimo de bem-estar material, a liberdade do indivíduo é puramente formal e não pode ser exercida concretamente.*

1.3 A erosão atual dos mecanismos democráticos

No âmbito da tese institucionalista que defendo aqui, a fragilização e o enfraquecimento das diferentes democracias, nesses últimos anos, se explica a partir da própria natureza do equilíbrio a ser realizado entre o espaço público (as escolhas coletivas realizadas e as instituições que têm por objetivo implementar concretamente essas decisões coletivas), e a preservação do espaço privado, que corresponde ao que defini como os direitos inalienáveis do indivíduo.

Os limites respectivos de cada um desses espaços nunca podem ser definidos com precisão; por outro lado, esses limites se modificam nos diferentes períodos estudados, em função dos valores morais vigentes. *Enfim, cada regime democrático é, por natureza, híbrido*, à medida que nele coexistem elementos ligados ao individualismo e ao holismo (Dumont, 1983). A fragilidade intrínseca da democracia

provém dessa impossibilidade de determinar com precisão os limites de cada um desses espaços; as evoluções dos parâmetros a partir dos quais esses limites são definidos dependem dos valores morais coletivos adotados, valores que também se modificam. *Contrariamente ao que afirmam autores como Tocqueville ou Hayek, a fragilização do regime democrático não se explica a partir das restrições impostas às liberdades individuais, mas, ao contrário, pela extensão, ao nível coletivo, dos valores específicos de determinados grupos sociais.*

Em função da ausência de uma definição precisa e estável desses limites, certos mecanismos de base podem ser progressivamente corrompidos por variáveis endógenas; historicamente, certos ditadores foram, inicialmente, eleitos democraticamente: Hitler, Trump e Bolsonaro. No primeiro caso, houve uma dissolução do Parlamento, em 1933; nos dois outros casos, houve tentativas de restringir o espaço privado e de guiar as escolhas coletivas a partir dos interesses e dos valores de certos grupos: a extrema direita, os grupos ligados ao agronegócio e às igrejas evangelistas. Os resultados obtidos a partir de eleições democráticas foram amplamente contestados, sem prova nenhuma: o controle exercido pelo poder judiciário permitiu, por enquanto, conter essas veleidades ditatoriais. Não obstante, nos dois

casos, esses governos conseguiram reduzir o espaço privado: nos Estados Unidos, vários estados tornaram o aborto ilegal. Nos dois casos, a narrativa utilizada invoca a religião para realizar determinadas escolhas coletivas.

A chamada crise das democracias se caracteriza por limitações crescentes do espaço privado e do leque de direitos inalienáveis do indivíduo, e pelo fato das decisões coletivas incorporarem os valores de certos grupos sociais.

2) Democracia e Informação

A democracia, no sentido elaborado no Século das Luzes, está ligada ao surgimento e ao desenvolvimento do conceito habermassiano de espaço público. Nesta perspectiva, a publicidade está ligada ao caráter público da informação: essa é transparente, e acessível a todos, independentemente de sua origem social.

Tal análise pressupõe igualmente que haja uma *autonomia* do espaço público em relação ao espaço econômico; é só nessa condição que o debate público será baseado sobre o uso da Razão (Habermas, 1978), e que os indivíduos serão protegidos do poder discricionário do Estado e de seu controle político.

Uma informação transparente, independente em relação ao poder político e econômico, representa uma das condições necessárias à implementação de um regime democrático. Mostrarei porque a natureza atual da informação ameaça a própria existência das democracias à medida que ela não apresenta as características evocadas e, consequentemente, permite cada vez menos respeitar a autonomia do espaço público.

2.1 O papel e a natureza da informação

2.1.1 A opacidade da informação

Utilizarei aqui os resultados formulados pela Economia da Informação, na linha dos trabalhos de Akerlof (1970), Grossman e Stiglitz (1980), para definir a opacidade da informação, e para caracterizar a incerteza no que diz respeito à qualidade da informação.

Estabelecendo um paralelo com o conceito de qualidade definido por Akerlof, é preciso fazer as seguintes observações: qualquer informação é uma mensagem codificada que precisa ser decodificada. A qualidade é, por natureza, subjetiva: ela depende dos códigos à disposição dos indivíduos que recebem essa informação. Da mesma maneira, a utilidade da informação é determinada por esses mesmos códigos.

No seu artigo seminal, Akerlof (1970) utiliza a parábola do mercado de carros usados (*lemon market*): neste caso, a qualidade é definida objetivamente a partir de critérios tecnicamente identificáveis. Utilizarei a mesma *démarche*; definirei a qualidade da informação a partir de sua *veracidade*, e não de sua utilidade, por natureza subjetiva. Assim, montagens fotográficas, sistema de robôs, informações sistematicamente “falsas” serão interpretadas como uma diminuição dessa qualidade.

O mecanismo revelado por Akerlof (1970) é o seguinte: o preço é o único sinal fornecido pelo jogo do mercado para o consumidor poder avaliar a qualidade do carro. Vendedores honestos manterão uma relação entre o preço e a qualidade: um preço alto sinaliza uma qualidade alta. Ao contrário, os vendedores desonestos vão fornecer um sinal distorcido: a um preço alto, não corresponde uma qualidade alta⁷².

A conclusão formulada por Akerlof (*Ibid.*) é a seguinte: na ausência de controle, a qualidade média dos bens disponíveis vai diminuir de tal maneira que, abaixo de determinado valor crítico, o mercado desaparece. Esse mecanismo é efetivo à medida que os consumidores têm condição de avaliar, a partir de critérios objetivos, a qualidade dos carros.

⁷² Para uma formalização desse mecanismo, ver Herscovici (2019).

O mecanismo atua de maneira diferente no que diz respeito à informação: em função dos códigos à disposição dos diferentes grupos de consumidores, não há como avaliar, “objetivamente”, a qualidade da informação, ou seja, sua veracidade. Contrariamente ao resultado formulado por Akerlof (*Ibid.*), apesar do aumento considerável de *fake news*, apesar da queda brutal da qualidade média da informação divulgada nas redes sociais, a demanda não diminui, e o “mercado” não desaparece; os consumidores/usuários não têm condições de avaliar a qualidade da informação a partir de critérios objetivos.

Não há informação sem meta-informação: a utilidade da informação depende diretamente dos códigos utilizados pelos diferentes agentes. Estudos ligados à linguística mostram que, por exemplo, no caso francês, um vocabulário de 5000 a 6000 palavras corresponde a um nível satisfatório, à medida que ele permite construir um raciocínio capaz de interpretar problemas que apresentam certo grau de complexidade. Certos grupos sociais, que representariam 10 a 15% da população, segundo certas avaliações (Gaudin; Siouffi, 2015) dispõem apenas de 400 a 500 palavras.

Esses grupos constituem o alvo das *fake news*: seus códigos não lhe permitem julgar a qualidade da informação, essa

informação sendo formulada propositalmente nos códigos que eles possuem. A complexidade do mundo, e a percepção que esses grupos têm do mundo, é reduzida a pós-verdades alheias a qualquer raciocínio coerente e lógico: os terraplanistas, as diferentes teorias da conspiração etc.

A penetração deste tipo de informação é particularmente importante nesses grupos: os diferentes algoritmos permitem definir e privilegiar a divulgação desses tipos de informação para esses grupos. Isto é reforçado pelas estratégias que consistem em constituir “bolhas” isoladas, o que representa uma forma exacerbada de isolamento social e de dessocialização.

Contrariamente ao resultado enunciado por Akerlof, para esses grupos alvos, a utilidade marginal dessas informações é crescente e, conseqüentemente, esse mercado cresce. Não é possível afirmar que essas bolhas vão “estourar”, nem saber quando elas vão eventualmente estourar.

Na era dessas “pós-verdades”, esses grupos confundem a realidade com as realidades virtuais (paralelas) apresentadas nas redes sociais, o que os leva (a) a refutar qualquer análise histórica e científica, (b) a aderir às teses desprovidas de qualquer fundamento coerente e racional, (c) a inventar

uma realidade que corresponde às suas demandas (d) e a contestar os mecanismos democráticos e as instituições que têm por objetivo a implementação que correspondem às escolhas coletivas. Essas narrativas representam uma negação da realidade, e justificam a exacerbação da violência social: já que não há argumentos coerentes para contrapor às outras teses, o único argumento é a violência verbal e física, violência cuja dinâmica é baseada sobre a suposta culpabilidade de determinados grupos: a fantasia de uma conspiração liderada pelos judeus, pelos comunistas, pela esquerda, pelos homossexuais etc.

Durante a pandemia do Covid, esses grupos se manifestaram a partir de ações violentas inspiradas nessas teses: invasão do Capitólio, negação dos resultados das eleições democráticas, mobilização dos caminhoneiros para bloquear as estradas, no Brasil.

2.2 A perda de autonomia do espaço público

É preciso questionar, na era da economia digital e das redes sociais, a autonomia do espaço público.

No capitalismo atual, a informação se tornou uma nova matéria bruta a partir da qual é criado o valor econômico. Os Big Data coletam, organizam e vendem as informações

relativas aos diferentes usuários/consumidores; tendo em vista a eficiência dos algoritmos utilizados, eles têm condições de reconstituir, de maneira exaustiva, o perfil dos diferentes usuários, *em termos de consumo, de trajetória cultural e política*. Os Big Data revendem essas informações para agentes cujos objetivos consistem em explorar esses dados com objetivos econômicos e/ou políticos⁷³.

Um sistema de controle muito mais exaustivo está sendo implementado, o que certos autores chamam de *dataveillance* (Van Dijck, 2014); em paralelo, se desenvolve uma série de incitações para orientar as escolhas dos consumidores/eleitores. Quanto mais isolados os grupos em bolhas, mais eficiente o sistema de incitação implementado por essas firmas.

Do ponto de vista político, isso representa uma dupla ameaça em relação à Democracia:

i) O poder de legitimação, no seio do espaço público, no qual as redes sociais ocupam um papel cada vez mais importante, depende cada vez mais do poder econômico dos agentes que atuam neste espaço. Os gastos realizados em propaganda

⁷³ No que concerne uma análise detalhada desses mecanismos, ver Herscovici (2021).

ligada a este tipo de atividade são crescentes nas campanhas eleitorais atuais.

ii) Isto representa uma ingerência no espaço privado: a realidade mostra claramente que boa parte das empresas que coletam, vendem e utilizam os dados dos usuários trabalham à margem ou fora da legalidade, conforme ressaltado pelo exemplo de Cambrige Analytical. Por outro lado, os sistemas de controle implementados pelos poderes públicos são, na maior parte das vezes, contornados ou mesmo ignorados (Herscovici, 2021).

Essas conclusões permitem refutar as análises de Tocqueville e de Hayek: a mercantilização crescente da informação não implica nem na ampliação das liberdades individuais, nem em uma maior justiça social. Ao contrário, ela se traduz por uma redução da esfera privada, por uma intensificação das desigualdades, no que diz respeito ao poder no seio do espaço público, e a uma perda progressiva do controle das diferentes instâncias públicas sobre a atuação efetiva dos agentes privados.

A crise atual das democracias se explica a partir deste tipo de mecanismos, e permite questionar a *viabilidade e a perenidade* do sistema capitalista, na sua configuração atual:

i) por um lado, a Democracia e o desenvolvimento de espaço público habermassiano representa uma das condições necessárias ao surgimento e ao desenvolvimento do sistema capitalista,

ii) Por outro lado, a erosão progressiva dos elementos básicos que constituem os fundamentos da Democracia permite duvidar da perenidade desse sistema e explica assim as ameaças recentes sofridas pelas diferentes instituições democráticas, conforme mostra a atualidade recente.

2.3 Democracia e crise de legitimidade

As instituições democráticas realizam uma mediação entre interesses antagônicos. A *subsunção* do indivíduo em relação às escolhas sociais pode assumir duas formas (Dumont, 1983, p. 22):

- a. a *subordinação* se caracteriza pelo fato de o indivíduo aceitar, ou seja, reconhecer como legítimas, as normas impostas no nível coletivo. Neste caso, a Democracia é legitimada.
- b. A *submissão*, ao contrário, é o meio utilizado por regimes autoritários; a partir de diferentes formas de violência, o indivíduo tem que aceitar, no sentido de se submeter,

as decisões coletivas impostas por grupos específicos. O nazismo ou o Estado Islâmico utilizam principalmente este meio.

A crise atual é uma crise de legitimidade, no seguinte sentido: os hábitos que permitem legitimar as escolhas coletivas próprias à ordem democrática não se caracterizam mais pelo uso público da razão, mas por narrativas que negam essa razão: teses conspiratórias totalmente desprovidas de fundamentos científicos e históricos, ou ideologias religiosas. Os mecanismos de subordinação que se relacionam com uma legitimidade fundamentada sobre o uso da razão são progressivamente substituídos por mecanismos de submissão fundamentados sobre a violência.

A análise antropológica (Girard, 1972) ressalta o fato de que qualquer tipo de sociedade produz certo tipo de violência assim como mecanismos sociais capazes de “canalizar”, no sentido de controlar, essa violência. A contestação das instituições democráticas, por parte dos diferentes grupos extremistas, tem que ser interpretada da seguinte maneira: a contestação do poder do estado tem por finalidade contestar o monopólio da violência exercida pelo estado (segunda a definição weberiana) para apropriar-se dessa mesma violência, a partir da implementação de um regime autocrático.

CONCLUSÕES

Explico dessa maneira a ressurgência e o desenvolvimento das diferentes formas de particularismos, e da violência tribal a eles ligadas. A banalização dos diferentes movimentos neonazistas e autocráticos representa uma refutação dos fundamentos democráticos e das instituições cujo papel consiste em implementar essas democracias.

A partir das concepções que provêm do iluminismo, a violência do Estado representa o meio pelo qual a coerção é exercida. Por um lado, essa coerção é necessária para administrar os interesses contraditórios de qualquer coletividade humana; por outro lado, ela evita as guerras “tribais” que podem ser muito mais violentas que a coerção exercida pelo Estado. A fragilização atual das diferentes instâncias democráticas é, socialmente, particularmente perigosa, à medida que ela constitui uma porta aberta para o ressurgimento e o desenvolvimento de vários tipos de violências tribais exercidas por grupos minoritários.

Finalmente, a perenidade das democracias está ligada à preservação de um espaço público regidos por mecanismos (relativamente) independentes em relação ao poder político, econômico e religioso; a preservação dos mecanismos demo-

cráticos depende diretamente de uma regulação da Informação capaz de assegurar a autonomia do espaço público.

REFERÊNCIAS

ARROW, K. J. **Social Choice and individual values**. New York: Wiley, 1951.

ARROW, K. J. Limited knowledge and economic analysis. **American Economic Review**, American Economic Association, v. 64, n. 1, p. 1-10, 1974. Disponível em: <https://ideas.repec.org/a/aea/aecrev/v64y1974i1p1-10.html>. Acesso em: 20 maio 2024.

ARROW, K. J. Rationality of Self and Others in an Economic System. **The Journal of Business**, Chicago, v. 59, n. 4, p. S385-S390, 1986. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2352770>. Acesso em: 20 maio 2024.

BOBBIO, N.; MATTEUCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**: v. 1. Brasília: Editora da UnB, 1991.

BONOLIO, G. Public obligation and individual freedom: how to fill the gap? The case of vaccinations. **Journal of Public Health Research**, v. 5, n. 2, p. 732, 2016. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.4081/jphr.2016.732>. Acesso em: 20 maio 2024.

BOYER, R. **La Théorie de la régulation**: une analyse critique. Paris: La Découverte, 1987.

BOVA, D. M. About the morality of economic policies principles. **Academia Letters**, Article 2124, p.1-6, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.20935/AL2124>. Acesso em: 20 maio 2024.

CONDORCET, M. L. M. D. **Essai sur l'application de l'analyse à la probabilité des décisions rendues à la pluralité des voix**. Paris: Imprimerie Royale, 1785.

COASE, R. H. The Problem of Social Cost. **Journal of Law and Economics**, v. 3, p. 1-44, 1960. Disponível em: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/466560>. Acesso em: 20 maio 2024.

DAVIDSON, P. "Reality and economic theory." **Journal of Post Keynesian Economics**, v.18, n.4, p. 479-508, 1996. Disponível em: <https://ideas.repec.org/a/mes/postke/v18y1996i4p479-508.html>. Acesso em: 20 maio 2024.

DUMÉNIL, G., LÉVY, D. The dynamics of competition: A restoration of the classical analysis. **Cambridge Journal of Economics**, Oxford, v. 11, n.2, p. 133-164, 1987. Disponível em: <https://academic.oup.com/cje/article-abstract/11/2/133/1679695>. Acesso em: 20 maio 2024.

DUMONT, L. **Essais sur l'individualisme** : une perspective anthropologique sur l'idéologie moderne. Paris: Editions du Seuil, 1983.

DUMONT, L. **Homo aequalis**: Genèse et épanouissement de l'idéologie économique. Paris: Editions Gallimard, 1985.

FOUCAULT, M. **Les mots et les choses**. Paris: Tel Galimard, 1966.

GANE, N. The Emergence of Neoliberalism: Thinking Through and Beyond Michel Foucault's Lectures on Biopolitics. **Theory, Culture**

& **Society**, v. 31, n. 4, p. 3-27, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0263276413506944>. Acesso em: 4 nov. 2022.

GAUDIN, F.; SIOUFFI, G. **La vie avec 500 mots de français**: un emprisonnement social qui menace de plus en plus de jeunes, 23 oct. 2015. Disponível em: <https://atlantico.fr/article/decryptage/la-vie-avec-500-mots-de-francais--un-emprisonnement-social-qui-menace-de-plus-en-plus-de-jeunes-gilles-siouffi-francois-gaudin>. Acesso em: 4 nov. 2022.

GIRARD, R. **La Violence et le sacré**. Paris: Grasset, 1972.

GROSSMAN, S. J.; STIGLITZ, J. E. Information and Competitive Price system. **The American Economic Review**, v. 66, n. 2, p. 246-253, 1976. Disponível em: https://econpapers.repec.org/article/aeaaecrev/v_3a66_3ay_3a1976_3ai_3a2_3ap_3a246-53.htm. Acesso em: 4 nov. 2022.

GROSSMAN, S. J.; STIGLITZ, J. E. On the Impossibility of Informationally Efficient Markets. **The American Economic Review**, v. 70, n. 3, p. 393-408, 1980. Disponível em: <https://www.aeaweb.org/aer/top20/70.3.393-408.pdf>. Acesso em: 20 maio 2024.

HABERMAS, J. **L'espace public**: archéologie de La publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise. Paris: Editions Payot, 1978.

HAYEK, F. V. **The Road to Serfdom**. UK: Routledge Press, 1944.

HAYEK, F. V. The Use of Knowledge in Society. **The American Economic Review**, v. 35, n. 4, p. 519-530, 1945. Disponível em:

<https://home.uchicago.edu/~vlima/courses/econ200/spring01/hayek.pdf>. Acesso em: 20 maio 2024.

HAYEK, F. V. **The Constitution of Liberty**. Chicago: University of Chicago Press, 1960.

HERSCOVICI, A. Informação, conhecimento e Direitos de Propriedade Intelectual: os limites dos mecanismos de mercado e das modalidades de negociação privada. A contribuição de Williamson à análise dos Direitos de Propriedade Intelectual. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, n. 3, p. 667-694, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-06182012000300008>. Acesso em: 20 maio 2024.

HERSCOVICI, A. **Essays on the Historicity of Capital**. New York: Palgrave, 2019.

HERSCOVICI, A. Big Data, rastreabilidade e assimetrias de informação: opacidade, ingerência e democracia. **Revista Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 31, n. 3, p. 981-1010, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-6351/6075>. Acesso em: 20 maio 2024.

HERSCOVICI, A. **Value, Historicity and Economic Epistemology: An Archaeology of Economic Science**. New York: Palgrave macmillan, 2023.

HIRSCHMAN, A. **Vers une économie politique élargie**. Paris: Les Éditions de Minuit, 1986.

HODGSON, G. M. The Approach of Institutional Economics. **Journal of Economic Literature**, v. 36, n. 1, p. 166-192, 1988. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/>

4901933_The_Approach_of_Institutional_Economics. Acesso em: 20 maio 2024.

KATZ, M. L.; SHAPIRO, C. Network Externalities, Competition and Compatibility. **American Economic Review**, v. 75, n. 3, p. 424-440, 1985. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1814809>. Acesso em: 20 maio 2024.

KEYNES, J. M. **The General Theory of Employment, Interest, and Money**. New York: Classic Books America, 2009.

JARDIN, A. Prefácio. In: TOCQUEVILLE, A. D. **De la démocratie en Amérique**, Paris: Gallimard, 1986. [1848].

MANDEVILLE, B. **The Fable of the Bees: or Private Vices, publick benefits**, v. 1. Indianapolis: Liberty Fund, 1988. [1732].

MARX, K. **Le Capital: Critique de l'économie politique: livre III**. Paris: Editions Sociales, 1976. [1867].

MILL, J. S. **On Liberty**. London: Princeton Press, 1959.

MUSGRAVE, R. A. **The Theory of Public Finance**. New York: McGraw-Hill, 1959.

PARRAMORE, L. **Libertarians and the Vaccine: Give Me Liberty and Give Them Death**. New York: Institute For New Economic Thinking, 2021. Disponível em: <https://www.ineteconomics.org/perspectives/blog/libertarians-and-the-vaccine-give-me-liberty-and-give-them-death>. Acesso em: 21 jul. 2021.

PIGOU, A. C. **The Economics of Welfare**. London: Macmillan, 1932.

RAWLS, J. **Théorie de la justice**. Paris: Éditions Points, 2009. [1971].

RICARDO, D. **On the Principles of Political Economy and Taxation**. 3rd ed. Kitchener: Batoche Book, 2001. [1821].

ROHLFS, J. A theory of interdependent demand for a communication service. **Bell Journal of Economics and Management Sciences**, v. 5, n. 1, p. 16-37, 1974. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/3003090>. Acesso em: 21 jul. 2021.

SAMUELSON, P. A. The Pure Theory of Public Expenditures. **The Review of Economics and Statistics**, v. 36, n. 4, p. 387-389, 1954. Disponível em: https://courses.cit.cornell.edu/econ335/out/samuelson_pure.pdf. Acesso em: 21 jul. 2021.

SEN, A. **Choice, Welfare and Measurement**. Oxford: Blackwell, 1982.

SMITH, A. **Inquérito sobre a natureza e as causas da riqueza das nações**: v. I. Tradução Luiz João Baraúna. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1980.

STIGLITZ, J. E. **COVID-19 and Human Freedom**, Sep. 7, 2021. Disponível em: <https://www.project-syndicate.org/commentary/covid19-spike-in-us-reflects-misunderstanding-of-liberty-by-joseph-e-stiglitz-2021-09>. Acesso em: 21 jul. 2021.

TOCQUEVILLE, A. D. **De la démocratie en Amérique**. Paris: Gallimard, 1986. [1848].

TSOULFIDIS, L. Economic theory in historical perspective. **The Journal of Philosophical Economics**: Reflections on Economic and Social Issues, v. x, n. 2, p. 102-124, 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/254428567_Economic_Theory_in_Historical_Perspective. Acesso em: 21 jul. 2021.

VAN DIJCK, J. Datafication, dataism and dataveillance: Big Data between scientific paradigm and ideology. **Surveillance & Society**, v. 12, n. 2, p. 197-208, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.24908/ss.v12i2.4776>. Acesso em: 21 jul. 2021.

WEBER, M. **Politics as a Vocation**: Essays in Sociology. New York: Oxford University Press, 1946. p. 77-128.

As plataformas digitais como dispositivos infopolíticos

Ruy Sardinha Lopes

1 INTRODUÇÃO

O título desse artigo alude à contribuição de Michel Foucault – seus limites e alcances –, mais especificamente às inter-relações entre a analítica do poder e os processos de assujeitamento presentes em sua obra desde meados dos anos 1960 (Arqueologia do Saber, 1969) e que assumem posição de destaque a partir de Vigiar e Punir (1975) e dos cursos ministrados no Collège de France nos anos 1970, em especial o Nascimento da Biopolítica (1978-79). No âmbito do projeto temático em curso (projeto Fapesp-CGI 21/06992-1) - **A governança econômica das redes digitais: para uma análise dos mercados e da concorrência da internet e seus impactos sobre os direitos dos usuários** – o artigo também alude, embora não desenvolva, às tangências entre Foucault e Marx, pretendendo daí [de um de seus conceitos chave, a governamentalidade] inferir não

apenas a emergência de sua forma contemporânea – por nós denominada de **Infopolítica** – bem como a contribuição que a crítica da economia política pode trazer para a exploração desses processos.

Sabemos todos, por uma lado, da manifesta crítica de Foucault ao que considerava ser um dos limites das análises marxianas: sua não percepção da particularidade histórica da determinação econômica da sociedade. Limite esse a ser superado pela análise genealógica, frutiferamente explicitada em seus primeiros escritos sobre a “sociedade disciplinar”. Sabemos também, por outro lado, o quanto o pensamento em movimento de Foucault o levou ao “reposicionamento de sua teoria do poder” (Ota, 2017), implicando, segundo alguns comentadores mais recentes⁷⁴, sua reaproximação do legado de Marx.

Se, como aponta Nilton Ota, essa recepção tardia não é consensual, situando-se “em um movimento pendular entre dois extremos ideológicos”: “de um lado, uma recepção que procura retomar os paralelismos e cruzamentos entre Foucault e Marx; do outro, a defesa da imparcialidade política subjacente à suposta concordância foucaultiana com a ampliação neoliberal dos espaços de autonomia individual”

⁷⁴ Ver Balibar (1995), Bidet (2014), Laval (2018) e Lemke (2017).

(Ota, 2017, p. 50), de modo que poderíamos interpretar sua aposta no caráter “indisciplinar” da “razão neoliberal”, que então começava conformar sua face contemporânea, como o corolário tanto do contexto histórico e político no qual tais análises emergiram⁷⁵ quanto de uma aproximação não radical do materialismo histórico.

Feita a observação, não cabe a esse artigo analisar as razões e consequências de uma maior ou menor aproximação entre o arcabouço foucaultiano e o marxiano, mas tão somente destacar o quanto o seu [de Foucault] conceito de **governamentalidade** autoriza pensar um possível diálogo.

Como nos mostra Thomas Lemke (2017) os conceitos de poder e de governamentalidade também foram sendo transformados ao longo da obra de Foucault. Indo de uma discussão sobre o disciplinamento dos corpos às relações entre as tecnologias de si e tecnologias de dominação (Lemke, 2017, p. 198).

⁷⁵ Como alerta Ota: “Conjeturar ideias a propósito de um Foucault neoliberal seria risível não fosse a instabilidade dos efeitos globais de sua produção teórica nesse momento, cujas fontes podem ser certamente depreendidas do seu desenvolvimento endógeno, sua real compreensão, no entanto, não pode prescindir da análise da configuração política na qual os problemas foucaultianos estavam completamente imersos e de onde eram retiradas as noções operatórias, quase sempre cifradas de seu experimentalismo genealógico” (Ota, 2017, p. 59).

- *Governo* refere-se a modos de poder mais ou menos
- sistematizados, regulados e refletidos (uma “tecnologia”)
- que vão além do exercício espontâneo de poder sobre
- outros, seguindo uma forma específica de raciocínio (uma
- “racionalidade”) que define o *telos* da ação ou os meios
- adequados para realizá-la. Governo, então, é “a regulação
- da conduta pela aplicação mais ou menos racional dos
- meios técnicos apropriados” (Hindess, 1996, p. 106)
- (Lemke, 2017, p. 199).

Falar, pois, da emergência de uma governamentalidade neoliberal não significa, entretanto, advogar o predomínio de uma razão transcendental, mas àquela que emerge das práticas históricas.

- Não creio que se possa falar de “racionalização” em si,
- sem, de uma parte, supor um valor razão absoluto e sem
- se expor, de outra, a pôr um pouco de qualquer coisa sob
- a rubrica das racionalizações. Penso que é preciso limitar
- essa palavra a um sentido instrumental e relativo. A
- cerimônia dos suplícios públicos não é mais irracional em
- si que o encarceramento em uma cela; mas ela é
- irracional em relação a um tipo de prática penal que fez
- aparecer uma nova maneira de visar, através da pena, a
- certos efeitos, de calcular sua utilidade, de lhe encontrar
- justificações, de graduá-la etc. Digamos que não se trata
- de aferir práticas com a medida de uma racionalidade
- que as faria apreciar como formas mais ou menos
- perfeitas de racionalidade; mas, antes, de ver como
- formas de racionalizações se inscrevem em práticas, ou
- sistemas de práticas, e que papel elas desempenham ali.

- Pois é verdade que não há “práticas” sem um certo
- regime de racionalidade (Foucault 2008a, p. 342 *apud*
- Lemke, 2017, p. 201).

Nesse sentido, afirma Lemke, importa à analítica da governamentalidade neoliberal entender seu funcionamento, como produz novas formas de conhecimento e processos de assujeitamento, novos domínios de regulação e de intervenção (Lemke, 2017, p. 202). Ao constituir uma espécie de “elo perdido” (Lemke, 2017, p. 195) entre as tecnologias de si e as tecnologias de dominação, o conceito permite não apenas que se pense a conexão integral entre níveis micro e macropolíticos, mas também que a percepção que seus efeitos “incluem não somente a simples reprodução das assimetrias sociais existentes ou sua ofuscação ideológica, mas são o produto de uma recodificação dos mecanismos sociais de exploração e de dominação na base de uma nova topografia do social” (Lemke, 2017, p. 208). Tal postura nos permitiria pensar, entre outras coisas, o quanto as ênfases no cuidado de si e na (auto)regulação constituem uma “insidiosa tentativa contemporânea de modelação do indivíduo e controle de seus fluxos vitais” (Candiottto, 2011, p. 472).

2 DA BIOPOLÍTICA À INFOPOLÍTICA: OS AJUSTES DA GOVERNAMENTALIDADE NEOLIBERAL

Em cursos ministrados no *Collège de France* em 1977-1978 e 1978-1979, publicados sob os títulos de **Segurança, território e população** e **Nascimento da Biopolítica**, respectivamente, Foucault (2008a; 2008b) dá acabamento a um conceito – **biopolítica**⁷⁶ - que se faz presente em sua obra desde 1974, em uma conferência proferida no Rio de Janeiro intitulada O nascimento da medicina social, problematizado em 1976, no livro **História da Sexualidade: a vontade de saber** e no livro **Em defesa da sociedade**. Se, inicialmente, o conceito referia-se, sobretudo às mudanças nas formas e técnicas do poder, marcando a passagem do **poder disciplinar**, em operação a partir de fins do século XVII, para o **biopoder**; a partir do curso de 1978 se estende aos sutis processos da arte de governar os indivíduos postos em operação pelas economias neoliberais do pós-guerra.

Ligado diretamente a um momento onde os conceitos oriundos da biologia e da medicina foram transpostos para as

⁷⁶ Como bem observa Candiotti (2001, p. 470), nota 1: “Na verdade, não existe somente uma perspectiva da biopolítica em Foucault. Talvez fosse melhor situá-la no plural, como biopolíticas. Essa pluralidade é decorrente dos próprios deslocamentos da problemática do poder em sua investigação. Para um estudo sobre a trajetória da biopolítica em Foucault, remetemos a Castro (2008). Acesso em: 20 maio 2024.

ciências humanas, conformando um novo saber/poder exemplar, a normalização agora em curso não recaía mais sobre os comportamentos e condutas pessoais, mas sobre os fenômenos da população – taxas de nascimento e mortalidade, longevidade, taxas de reprodução e fecundidade etc. – e sobre a possibilidade de gerenciamento do corpo social, donde a retomada, por Foucault, da análise do Estado e do poder soberano.

Ainda que a redução da multiplicidade sociobiológica a seus elementos passíveis de regulamentação, constitutiva dessa operação, seja, como vem demonstrando Agamben, um dos pressupostos da estrutura própria do poder soberano; remontando, portanto, à Antiguidade, a explicitação antecipada por Foucault, do *modus operandi* de uma política pública que, cada vez mais, reduz a vida qualificada (*bios*) a uma existência administrada e subordinada às instâncias do mercado é de suma importância. Trata-se, portanto, da conjunção de mecanismos de “objetivação da população por mecanismos que regulam seus fluxos vitais” e processos de individualização (Candiotti, 2011. p. 471).

Se, por um lado as tecnologias e saber/poderes necessários à sociedade disciplinar tinham prazo de validade, não respondendo mais ao contexto histórico que então colocava, “a

população como problema econômico e político”, também os mecanismos de controle, regulamentação e monitoramento da população - tais como a classificação da população, processos de natalidade, mortalidade e longevidade, levantamento de tendências e comportamentos coletivos, gerenciamento planejado das populações etc., que Deleuze chamou de **Sociedade do controle** - representaram, a nosso ver, a fase inicial dessa nova governamentalidade. Com o advento da revolução microeletrônica a racionalidade neoliberal alcança os meios técnicos e dispositivos necessários para a constituição da governamentalidade **INFOPOLÍTICA**.

É que existe, como pressuposto à planificação econômica da vida, a adoção do modelo cibernético que implicou não só a redução da *bios* – ou, melhor, da realidade sociobiológica - a seus elementos linguísticos/informacionais, mas também, principalmente, seu controle instrumental, cujos primeiros passos pode ser observado em meados do século anterior.

Nesse período, a confluência da Cibernética, da Teoria da Informação de Claude Shannon, da Teoria Geral dos Sistemas de Ludwick von Bertalanffy levou a uma verdadeira revolução do conhecimento sobre as estruturas da vida, dando origem ao “programa genético” e àquilo que o filósofo francês Serge Moscovici (*apud* Martins, 2012, p. 144) cha-

mou de “estado cibernético da natureza”: a “**natureza–como-informação**”, a suposição de que “a natureza se encontra totalmente disponível aos processos de recuperação, processamento e armazenamento de informação”. Primeiro passo para aquilo que Hermínio Martins chamou de *hipóstases computacionais*:

- A convicção de que a consciência é computacional (e o mesmo se poderia dizer, talvez, da alma ou do espírito, se pudessemos pensar detidamente), que a vida é
- computação, que o universo é computação ou – e isto será, porventura, a derradeira hipóstase computacional –
- que Deus é computação (de um tipo superior) ou, na verdade, e inversamente, que a computação ou o
- processamento de informação são divinos ou, no mínimo, deiformes (Martins, 2012, p. 146).

Ainda segundo Martins (2012), tal horizonte estaria moldando aquilo que poderíamos chamar, por analogia, de “estado de cultura cibernético”, quando a cultura se torna “cultura-como-informação”. Como sintetiza Laymert G. Santos:

- a informação enquanto diferença que faz a diferença
- reconfigura o trabalho, o conhecimento e a vida, enquanto
- a virada cibernética transforma o mundo num inesgotável
- banco de dados. Em toda parte, e sempre que possível, o
- capitalismo de ponta passa a interessar-se mais pelo
- controle dos processos do que dos produtos, mais pelas
- potências, virtualidades e performances do que pelas

- coisas mesmas. O capital, e antes de tudo o capital
- financeiro, começa a deslocar-se para o campo do virtual,
- voltando-se para uma economia futura cujo
- comportamento é analisado por meio de simulações cada
- vez mais complexas. Tal tendência não se limita, porém ao
- mercado financeiro; em muitos outros setores a
- prospecção passa a preponderar.

Assim, se como mostrou Foucault, o saber/poder oriundo da confluência entre os conhecimentos provenientes da biologia e da medicina no século XIX está na base da nova técnica de poder, a biopolítica, a “virada cibernética” marcaria a transição, captada por Deleuze, para a **Infopolítica**.

Se, como afirmamos ainda em 2005 (2008)⁷⁷, o controle biopolítico demandou novos dispositivos para a normalização dos comportamentos, também hoje, a infopolítica impõe “ajustes espaciais, controles, inclusões e exclusões que juntamente com os constructos bioengenheirados, disciplinam, controlam, catalogam, recombina, processos corpos, alimentos, agrupamentos humanos, etnias e culturas (Lopes, 2008, p. 182).

⁷⁷ Como um dos resultados de nossa pesquisa de doutorado, apresentada à FFLCH-USP, em 2005 e publicada em 2008, pela editora Radical Livros, elaboramos a hipótese da passagem da governamentalidade biopolítica para a Infopolítica.

3 PLATAFORMAS E MODULAÇÕES ALGORÍTMICAS COMO DISPOSITIVOS INFOPOLÍTICOS

Ao refletir sobre a passagem da sociedade disciplinar para a “sociedade de controle”, Deleuze (1992) lança mão de um conceito – a *modulação* – para explicitar a plasticidade das formas de controle agora acionadas. Assim, se “os confinamentos [dispositivos típicos da sociedade disciplinar] são *moldes*, distintas moldagens, mas os controles são uma *modulação*, como uma moldagem auto-deformante que mudasse continuamente, a cada instante, ou como uma peneira cujas malhas mudassem de um ponto a outro” (Deleuze, 1992, p. 221). Assim, segundo o filósofo se o poder, na sociedade disciplinar, é massificante e individuante, à modulação não importa o par massa-indivíduo. “Os indivíduos tornaram-se “*dividuais*,” divisíveis, e as massas tornaram-se amostras, dados, mercados ou “bancos”” (Deleuze, 1992, p. 222).

Ainda que o conceito deleuziano de modulação, quando associado ao de sociedade do controle, corra o risco de sugerir a conformação de uma espécie estado de vigilância total⁷⁸, existem outras formas, menos deterministas, de

⁷⁸ A observação é importante tendo em vista, por exemplo, a grande audiência da tese defendida por S. Zuboff da era do “Capitalismo de Vigilância”. Em defesa de Deleuze, cabe a observação de Yuk Hui (2015): “nesse sentido, podemos ver que a noção de “sociedade de controle” descrita por Deleuze está muito distante do

compreensão do conceito. Como indica Yuk Hui (2015), a partir da leitura de Simondon e, em especial, de seu conceito de *individuação*⁷⁹, a modulação poderia ser entendida como uma espécie de “grade polarizante” (Salviano, Vicentin, 2022, p. 9).

- Esta exibição do conceito de modulação de Simondon
- acrescenta dois pontos à análise conceitual de Deleuze:
- primeiro, uma dimensão técnica que oferece uma
- compreensão diferente do “controle” de apenas o
- equacionar com a prática da vigilância; segundo, a
- relação de amplificação com modulação, que abre
- espaço para especulação. (Hui, 2015 *apud* Salviano,
- Vicentin, 2022, p. 9).

Embora a reflexão sobre as apropriações conceituais e suas aplicações seja de fundamental importância, não teremos condições de, aqui, avançarmos por esse caminho. Importa, por ora, destacar que se essa é uma das lógicas a partir da qual a governamentalidade infopolítica opera, novos dispositivos são necessários para a efetividade de seus propósitos.

discurso comum de uma sociedade de vigilância – que, por sua vez, se revela de fato como uma sociedade cuja governamentalidade se baseia na autoafirmação e na autorregulação de sistemas automáticos. Esses sistemas variam em escala: podem ser uma corporação global como o Google, uma cidade como Londres, um Estado-nação como a China ou, ainda, o planeta inteiro (Hui, 2015, p. 78). Voltaremos a essa questão mais adiante.

⁷⁹ O verdadeiro princípio de individuação é mediação, geralmente supondo dualidade original de ordens de grandeza e ausência inicial de comunicação interativa entre elas e, depois, comunicação entre ordens de grandeza e estabilização (Simondon, 2020, p. 20).

O uso do termo dispositivo não é fortuito. Remete à formulação foucaultiana, não devendo ser reduzido ao uso de um determinado aparelho ou tecnologia de poder. Na boa síntese feita por Agamben (2009, p. 25), o conceito pode ser resumido em 3 pontos:

- a. É um conjunto heterogêneo, linguístico e não-linguístico, que inclui virtualmente qualquer coisa no mesmo título: discursos, instituições, edifícios, leis, medidas de polícia, proposições filosóficas etc. O dispositivo em si mesmo é a rede que se estabelece entre esses elementos.
- b. O dispositivo tem sempre uma função estratégica concentra e se inscreve sempre numa relação de poder.
- c. Como tal, resulta do cruzamento de poder e de relações de saber.

Dispositivo remete assim à “qualquer coisa que tenha de algum modo a capacidade de capturar, orientar, determinar, interceptar, modelar, controlar e assegurar os gestos, as condutas, as opiniões e dos discursos dos seres vivos (Agamben, 2009, p. 39). São, pois, um conjunto de práticas e mecanismos que fazem frente a uma urgência (Agamben, 2009, p. 32). Seguindo a linha de raciocínio aqui traçada,

considerar as plataformas digitais como dispositivos infopolíticos é perguntar-se a que urgência respondem?

Jonas Valente (2020), ao percorrer os diversos esforços de apreensão conceitual desse fenômeno – as plataformas digitais ou, como preferem Poell, Nieborg e van Dijck (2020), a *plataformização*⁸⁰ – demonstra tratar-se de um campo de disputa⁸¹ no qual se requer posicionamento teórico-político. Entre as várias caracterizações elencadas pelo autor destacam-se alguns pontos em comum, tais como a *intermediação*, a capacidade de conectar pessoas e coisas, a *organização e distribuição de conteúdos*, a coleta, processamento e circulação de dados. Avançando em relação ao estado da arte referenciado, Valente apresenta sua própria formulação

- Como apresentamos em Valente (2019), as plataformas
- digitais podem ser compreendidas como sistemas tecno-
- lógicos (Hughes, 1987) nas quais ocorrem atividades

⁸⁰ Segundo os autores: “Seguindo pesquisas em estudos de software, na área de negócios e na economia política, compreendemos *plataformização* como a penetração de infraestruturas, processos econômicos e estruturas governamentais de plataformas em diferentes setores econômicos e esferas da vida. E, a partir da tradição dos estudos culturais, concebemos esse processo como a reorganização de práticas e imaginações culturais em torno de plataformas (Poell, Nieborg e van Dijck, 2020, p. 5).

⁸¹ “O conceito de plataformas digitais não é pacificado entre os vários campos que estudam o fenômeno. Por essa razão, antes de discutir as dinâmicas e características da economia dessas agentes é preciso ancorar a argumentação em uma definição que sustente o restante das reflexões e posicione de que tipo de objeto estamos falando e quais são seus traços constitutivos” (Valente, 2020, p. 70).

- sobre uma base tecnológica, comandados por
- proprietários (uma empresa, como no caso do Google, ou
- cooperativas, como a plataforma de comércio europeia
- Fairmondo), mas das quais participam outros agentes
- (produtores, intermediários, usuários), cujos controle e
- gestão jogam papel organizador chave e nos quais operam
- lógicas econômicas, práticas culturais e normas diversa
- (regulatórias e internas), a partir das quais os sistemas
- tecnológicos promovem uma mediação ativa na realização
- dessas interações e transações (Valente, 2020, p. 72)

Não se trata, entretanto, somente do fornecimento de uma infraestrutura facilitadora e neutra de intermediação econômica e social. Trata-se, como afirma Valente, de uma mediação “ativa”, da interposição de um conjunto de normas internas a partir das quais tais mediações são possíveis

- Conforme apontado por autores, em que pese uma
- construção pelas plataformas de uma autorreferência para
- afirmar-se como espaços de facilitação desinteressados,
- essas empresas estabelecem as regras do jogo, as lógicas
- por meio das quais as interações e transações acontecem e
- os limites destas. Assim, as plataformas digitais não são
- sistemas neutros. Ao contrário, buscam expandir sua
- mediação ativa para cada vez mais esferas, de modo a
- controlar os fluxos de informações, interações e transações
- operadas pelas distintas modalidades de usuários que
- participam do ecossistema que modela. Em outras
- palavras, as plataformas digitais são sistemas tecnológicos
- que funcionam como mediadores ativos de interações,

- comunicações e transações entre indivíduos e organizações
- operando sobre uma base tecnológica digital conectada,
- especialmente no âmbito da Internet, provendo serviços
- calcados nessas conexões, fortemente lastreados na coleta
- e processamento de dados e marcados por efeitos de rede
- (Valente, 2020, p. 73).

As plataformas digitais são, pois, dispositivos de *modulação* social a partir dos quais a governamentalidade infopolítica se materializa. Como afirma Sérgio Amadeu, a arquitetura de informação e tratamento de dados destas plataformas é centralizada e atua sobre seus usuários por meio da “modulação das opções e dos caminhos de interação e de acesso aos conteúdos publicados.”

- A modulação é um processo de controle da visualização de
- conteúdos, sejam discursos, imagens ou sons. As
- plataformas não criam discursos, mas possuem sistemas
- algoritmos que distribuem os discursos criados pelos seus
- usuários, sejam corporações, sejam pessoas. Assim, os
- discursos são controlados e vistos, principalmente, por e
- para quem está dentro dos critérios que constituem as
- políticas de interação desses espaços virtuais. Pra
- engendrar o processo de modulação não é preciso criar
- um discurso, nem uma imagem ou um fala, apenas é
- necessário encontrá-los e destiná-los a segmentos da rede
- ou a grupos específicos, conforme critérios de impacto e
- objetivos precisamente definidos (Silveira, 2018, p. 38).

Algoritmicamente modeladas, as plataformas digitais são a materialização de uma nova formação discursiva, um novo saber-poder, mais adequado às urgências da sociedade infopolítica. Mas, se “a modulação encurta a realidade e a multiplicidade de discursos” (Silveira, 2018, p. 38), reduzindo, como afirmamos mais acima, a realidade sociobiológica a seus elementos linguísticos/informacionais e se o controle dos dados e agentes moduláveis é um de seus pressupostos e objetivos seria esta, como sugere Shoshana Zuboff (2021), uma “era do capitalismo de vigilância”? Um momento no qual “nossa vida é traduzida de maneira unilateral em dados, expropriada e modificada em seu propósito como novas formas de controle social, tudo isso a serviço de interesses de outrem e na ausência de nossa consciência e meios de combater esse processo” (Zuboff, 2021, p. 71).

Embora a expropriação de dados atenda, sem dúvida, a uma das urgências da contemporaneidade – a manutenção do processo de acumulação do capital (Srnicek, 2018)⁸² – a afirmação, de que a “vigilância é um mecanismo fundacional na transformação de investimento em lucro” (Zuboff, 2021, p. 69) nos parece uma enormidade a ser evitada por meio

⁸² Como argumenta Srnicek (2018), autor de *Capitalismo de plataforma*, “el argumento de este libro es que, con una prolongada caída de la rentabilidad de la manufactura, el capitalismo volcó hacia los datos como un modo de mantener el crecimiento económico y la vitalidad de cara al inerte sector de la producción” (Srnicek, 2018, p. 13).

da correta apreensão das leis de movimento do capital, donde a contribuição da economia política da comunicação para esse debate. A crítica radical e a explicitação dos limites analíticos de Zuboff já foram realizadas por Helena Martins⁸³ (2022), de modo que podemos nos poupar desta tarefa. Queremos, entretanto, nos referir a um dos aspectos aludidos por Martins que servirá para fecharmos nosso argumento. Segundo Martins (2022, p. 9), a vigilância [ou o controle], ainda que qualitativamente diferente em relação às formas anteriores, não pode ser separada da necessidade histórica do capitalismo se assenhorar do “controle [do trabalhador] sobre todo o processo produtivo” e, acrescentaríamos, de sua própria existência psicofísica. Essa é uma das razões que nos leva a preferir o termo “infopolítica” à “sociedade do controle”, sugerido por Deleuze (1992).

Se, como vimos, para Foucault a genealogia dos disciplinamentos – e as formas dos saberes/poderes que lhes

⁸³ “Pelo exposto até aqui, considero que Zuboff acerta ao tratar o “capitalismo de vigilância” como uma lógica, fugindo de certo tecnodeterminismo redutor. Por outro lado, aquilo que a autora considera um “ator novo na história, ao mesmo tempo original e *sui generis*” é o capitalismo, cuja lógica ela acaba negando ao recorrer à ideia de algo inédito ou à comparação com “relações sociais de uma autoridade absolutista pré-moderna” (Zuboff, 2021, p. 576), como se não fosse o próprio capitalismo assentado em desigualdades de conhecimento e poder. Com isso, ainda que sua obra traga informações detalhadas e posicionamentos interessantes, como as críticas às ideias amplamente difundidas sobre trabalho digital, perde capacidade explicativa ao não enfatizar o sentido histórico e as motivações das transformações mais recentes, para além da aparência dos fenômenos” (Martins, 2022, p. 8).

acompanham – antecede e ultrapassa as vontades do capital, também é certo o quanto para esse autor a razão econômica pressupõe certas formas de disciplinamentos e controle – dos corpos e dos desejos –, conformando de *corpos dóceis* a *sujeitos-empresas*. E isso porque, como nos lembra Agamben (2009) a partir de Foucault, o dispositivo (e, portanto, as plataformas digitais) “é, antes de tudo, uma máquina que produz subjetivações e somente enquanto tal é também uma máquina de governo” (Agamben, 2009, p. 47).

Mas, nesse momento, uma boa dose de precaução dialética é recomendável sob o risco de tomarmos o sintoma pela causa. Não é porque haja a possibilidade efetiva de modulação de comportamentos e afetos⁸⁴ ou, como sugere Zuboff (2021), que a “centralidade comportamental” tenha se tornado um superávit cobijado pelas diferentes empresas (e governos), que haja a produção de novas subjetividades. Por um lado, o fetichismo da mercadoria e a criação de novos

⁸⁴ “Além dos dados coletados a partir do envio de cookies para os computadores, conforme ficou demonstrado no levantamento realizado a partir do Lightbeam, existem inúmeras outras possibilidades de captura de rastros digitais e da extração de dados e metadados dos usuários das redes digitais. Um serviço da empresa Pivotal permitiria georreferenciar em uma tela central, em tempo real, o posicionamento de cada cidadão que portasse um aparelho celular. Sem dúvida, isso ajudaria os sistemas inteligentes a operar melhor o trânsito, deslocar mais ônibus para determinadas regiões de maior aglomeração, mas também asseguraria às forças de repressão uma visão dos deslocamentos das pessoas na cidade para debelar a possibilidade de manifestações” (Silveira, 2014).

“estilos de vida⁸⁵”, nos mostra Marx, são coetâneos ao desenvolvimento do capitalismo, desde seu alvorecer. Por outro lado, advogar a subordinação do processo de assujeitamento às determinações objetivas – tecnológicas ou não – é retirar do sujeito a capacidade de autodeterminação, donde a importância do conceito de individuação como o formulado por Simondon.

Como a própria ambivalência do termo – assujeitamento – indica, trata-se de uma relação dialética – constituinte/constituidora - entre o sujeito e os processos que lhes constituem. Trata-se, em suma, de se pensar a articulação entre os elementos de determinação e de liberdade historicamente posta. A questão a ser colocada é, pois, qual subjetividade emerge desse corpo a corpo entre o indivíduo e o contexto social, aí inseridos os dispositivos infopolíticos? Uma possibilidade de resposta deriva das contribuições de Cesar Bolaño (2000, 2008) ao tomar a Indústria Cultural como mediação social:

- Ora, a Indústria Cultural, como este trabalho mostrou
- (Bolaño, 1997c) pode ser tomada justamente como
- elemento de mediação entre mundo da vida e sistema, se
- observarmos que ela própria é capital que subsume, no
- sentido marxiano, um tipo especial de trabalho, o

⁸⁵ Ver a esse respeito, a análise marxiana de André Granou (1974).

- trabalho cultural, necessário para a realização da sua
- função mediadora entre as necessidades de reprodução
- ideológica e de acumulação do capital, de um lado e, de
- outro, de reprodução simbólica da própria *Lebenswelt*, de
- modo que o processo de “colonização” envolve
- negociação, dominação, dependência e hegemonia. Assim
- sendo, a tensão determinismo-voluntarismo pode ser
- resolvida em termos puramente marxianos, ao
- localizarmos precisamente o trabalho cultural como
- aquele elemento que, como no caso de trabalho em Marx,
- sem deixar de fazer parte do mundo da vida, transforma-
- se naquela mercadoria especial (força-de-trabalho),
- produtora da mais-valia que garante a reprodução
- ampliada do sistema (Bolaño, 2008, p. 110).

A Indústria Cultural, isto é, “o próprio capital tornado cultura”, representaria, dessa forma,

- a constituição não simplesmente de um sistema
- econômico, mas de toda uma cultura (no sentido
- antropológico do termo) universal, caracterizada pela
- solidariedade entre os modos de vida e os
- comportamentos individuais de populações inteiras e as
- imposições do movimento concreto da acumulação do
- capital (e não apenas da reprodução social em geral)
- (BOLAÑO, 2000, p. 228).

Se a Indústria cultural, pensada como dispositivo biopolítico ou mediação social adequada à fase monopolista do capital é também uma “máquina que produz subjetivações” – o

indivíduo-massa, as plataformas digitais se constituem como os novos dispositivos infopolíticos ou de mediação social mais adequados à fase contemporânea do capital. Como afirma Bolaño em entrevista a Valente e Martins (2020, p. 99):

- Há um processo de reestruturação produtiva e ele tem
- atingido diferentes setores da produção e da vida. O que
- acontece do ponto de vista da comunicação é que está se
- constituindo uma nova estrutura de mediação social. Ela
- significa em termos mais miúdos a transição da velha
- Indústria Cultural do século XX para uma nova estrutura
- de mediação, centrada na Internet, nas chamadas redes
- sociais e nas plataformas digitais. Em termos gerais,
- trata-se da transição de um sistema global de cultura,
- para usar uma expressão de Celso Furtado, para outro
- muito diferente, mas ainda capitalista, com todas as suas
- implicações. Assim, as diferenças não eliminam o fato
- fundamental da relação entre a estrutura de mediação e a
- luta de classes, embora as formas de manifestação sejam
- muito distintas.

Mas, como não poderia deixar de ser, tais dispositivos também são máquinas de subjetivações – os seres “dividuais”, como nomeou Deleuze (1992), ou indivíduos moduláveis, o que indicaria a passagem do saber/poder baseado na estatística (ou a conformação do “homem médio”) para aquele fundado no *datamining* e na elaboração

de perfis (Deleuze, 1992, p. 97). Como pontua Fernanda Bruno (2008, p. 12):

- os bancos de dados e perfis computacionais envolvem um
- sistema particular de classificação e conhecimento de
- indivíduos e grupos. Os banco de dados, em sua maioria,
- ordenam os dados provenientes de indivíduos em
- categorias infra-individuais (Bruno, 2006a), podendo
- estas serem ou não atreladas a identificadores pessoais
- (como nome, endereço, número de CPF).

Continua Bruno:

- Os perfis são padrões que não representam nem a média
- nem a norma de um fator numa população – como o
- tamanho médio dos franceses de vinte e cinco anos
- (Quételet) ou o coeficiente médio de inteligência dos
- homens e mulheres (Binet). Não se trata, pois, de extrair
- uma regularidade (média) no seio de uma população e
- transformá-la num regulamento a ser seguido e avaliado
- (norma).
-
- Diferentemente, os perfis encarnam múltiplas micro-
- regularidades no seio de inúmeras variáveis heterogêneas
- e, de modo algum, apresentam-se como regulamentos. A
- divisão norma/desvio não se aplica aos perfis, pois eles
- são padrões resultantes de combinatórias e regras
- associativas de tipo não valorativo entre muitas variáveis,
- podendo ser aplicáveis a potencialmente todas as
- qualidades e comportamentos humanos. O perfil não é
- nem uma medida nem um valor, mas um padrão de

- ocorrência de um certo fator (comportamento, interesse, patologia) num dado conjunto de variáveis. As médias e normas eram a referência comum das massas; os perfis são as micro-regularidades dos nichos, tribos, grupos (Bruno, 2008, p. 13).

Trata-se, segundo Rouvroy e Berns (2016, p. 16) do fenômeno de “rarefação dos processos de subjetivação.” Posição essa radicalizada partilhada por Agamben (2009): “O que define os dispositivos com os quais temos de lidar na atual fase do capitalismo e que estes não agem mais tanto pela produção de um sujeito quanto por meio de processos que podemos chamar de dessubjetivação” (Agamben, 2009, p. 47). Cabe aqui também a ressalva feita por Helena Martins à tentativa de Zuboff generalizar, com o termo capitalismo de vigilância, um fenômeno desigualmente distribuído. Ainda que as subjetividades moduláveis ou individualizações transversais (Bruno) não se restrinjam aos indivíduos digitalmente conectados e que a mineração de dados tenha expandido sua área de cobertura às mais prosaicas atividades da *Lebenswelt*, também é verdade que os mais conectados ou “visíveis” tem maior capacidade de captura e, portanto, de constituírem modelos generativos. Segundo Fernanda Bruno (2008, p. 14):

- Mas os perfis são simulações também porque são
- modelizações da identidade. Como tais, não são
- representações fiéis ancoradas num referente, mas
- modelos que simulam uma realidade e encontram sua
- eficácia no efeito real que produzem. Podemos falar aqui
- em efeitos de identidade, os quais não atendem a critérios
- de verdade e falsidade, mas sim de performatividade. O
- perfil é uma simulação pontual de identidade que ao se
- anunciar tem uma efetividade performativa e proativa,
- fazendo passar à realidade o que era apenas uma
- potencialidade.

Talvez seja um *tour de force* falar em dessubjetivação ou de impossibilidade de autonomia – ou de sua recomposição – diante de processos de subjetivação rarefeita. Talvez a adesão – efêmera e momentânea – a modelos identitários e comportamentos *prêt-à-porter* não seja mais o sintoma de uma existência alienada (o que pressupõe um núcleo estável), mas o de um mal-estar e de um vazio ingovernáveis; embora, como temos visto, altamente rentáveis. Se, para voltarmos a nosso ponto de partida, a infopolítica é uma das formas de governamentalidade contemporânea, uma (auto)regulação que pressupõe uma espécie de “*ontologia da relação* (na qual as relações ‘primam’ ontologicamente sobre os indivíduos aos quais atravessam”) (Rouvroy; Berns, 2016 p. 109), sua não ancoragem em substratos que respondam de forma mais consistente às causas desse mal-estar pode levar a uma satisfação narcísica, cujo resultado sabemos.

- A globalização do capital gerou também uma globalização
- das maneiras de sofrer. Seria esse um efeito da expansão
- de uma mesma forma de vida, que carrega vicissitudes
- tratadas como mercadorias? Ou deveríamos pensar que a
- exportação dos tipos de sofrimento, das codificações
- sintomáticas e das grandes narrativas sobre o mal-estar
- faz hoje, de modo renovado, a função suplementar aos
- antigos dispositivos de colonização? A forma-mercadoria
- do sofrimento prepara o terreno ou lida com os efeitos
- secundários da devastação das formas de vida
- tradicionais? (Dunker, 2015, p. 23).

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, G. **O que é o contemporâneo? E outros ensaios.** Chapecó: Argos, 2009.

BALIBAR, E. Foucault y Marx: la postura del nominalismo. *In*: A. A. (ed.). **Michel Foucault, filósofo.** Barcelona, España: Gedisa, 1995.

BIDET, J. **Foucault avec Marx.** Paris: La fabrique, 2014.

BOLAÑO, C. R. **Indústria cultural, informação e capitalismo.** São Paulo: Hicitec, 2000.

BOLAÑO, C. R. Sociedade da informação: reestruturação capitalista e esfera pública global. **Estudos de Sociologia**, Araraquara, v. 5, n. 8, 2008. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/estudos/article/view/834>. Acesso em: 2 nov. 2023.

BRUNO, F. Monitoramento, classificação e controle nos dispositivos de vigilância digital. **Revista FAMECOS**, Porto

Alegre, n. 36, p. 10-16, 2008. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/revistafamecos/article/view/4410/3309>. Acesso em: 2 nov. 2023.

CANDIOTTO, C. Cuidado da vida e cuidado de si: sobre a individualização biopolítica contemporânea. **Dissertatio**, Pelotas, v. 34, p. 469-491, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.15210/dissertatio.v34i0.8712>. Acesso em: 2 nov. 2023.

CASTRO, E. M. Biopolítica: de la soberanía al gobierno. **Rev. latinoam. filos.**, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, v. 34, n. 2, 2008. Disponível em: https://www.academia.edu/35199627/Biopol%C3%ADtica_de_la_soberan%C3%ADa_al_gobierno. Acesso em: 2 nov. 2023.

DELEUZE, G. Post-scriptum Sobre as Sociedades de Controle. *In*: DELEUZE, G. **Conversações**: 1972-1990. São Paulo: Editora 34, 1992.

DUNKER, C. I. L. **Mal-estar, sofrimento e sintoma**. São Paulo: Boitempo, 2015.

FOUCAULT, M. **Nascimento da Biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008a.

FOUCAULT, M. **Segurança, território, população**: curso dado no Collège de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 2008b.

GRANOU, A. **Capitalismo e forma de vida**. Madri: Alberto Corazón, 1974.

HINDESS, Barry. **Discourses of power**: From Hobbes to Foucault. Oxford: Blackwell, 1996.

HUI, Y. Modulation after control. **New Formations**, Baltimore, v. 84-85, p. 74-91, 2015. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/article/597734>. Acesso em: 29 jun. 2022.

LAVAL, C. **Foucault, Bourideu e a questão neoliberal**. São Paulo: Editora Elefante, 2020.

LEMKE. T. Foucault, governamentalidade e crítica. **Plural - Revista do Programa de Pós-graduação em Sociologia da USP**, São Paulo, v. 24, n. 1, p. 194-213, 2017. Disponível em: <https://share.google/qt71ejGtAjDvtQc5U>. Acesso em: 29 jun. 2022.

LOPES, R. S. **Informação, Conhecimento e Valor**. São Paulo: Radical Livros, 2008.

LOPES, R. S. “Do biopoder à infopolítica”. In: ENCONTRO NACIONAL DA ULEPICC-BR, 1., 2006, Niterói, **Anais [...]**. Niterói: Ulepicc, 2006. Disponível em: http://www2.eptic.com.br/ulepicc_brasil/arquivos/tics_ruy.pdf. Acesso em: 29 jun. 2022.

MARTINS, H. Tecnociência e Arte. In: MARTINS, H. **Experimentum Humanum: civilização tecnológica e condição humana**. Belo Horizonte: Fino Trato editora, 2012.

MARTINS, H. A vigilância no capitalismo contemporâneo: olhar desde a Economia Política da Comunicação. **Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação**, Brasília, v. 25, p. 1-19, 2022. Disponível em: <https://www.e-compos.org.br/e-compos/article/view/2592>. Acesso em: 29 jun. 2022.

MOSCOVICI, Serge. **Essai sur l'histoire humaine de la nature**. Paris: Flammarion, 1977.

OTA, N. K. Uma atualidade in extremis: Foucault entre Marx e o neoliberalismo. **DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, Rio de Janeiro, Edição Especial n. 2, p. 45-66, 2017. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/about>. Acesso em: 29 jun. 2022.

POELL, N.; NIEBORG, D.; VAN DIJCK, J. Plataformização. **Revista Fronteiras – estudos midiáticos**, Rio Grande do Sul, v. 22, n. 1, p. 2-10, 2020. Disponível em: <https://revistas.unisinos.br/index.php/fronteiras/article/view/fem.2020.221.01>. Acesso em: 29 jun. 2022.

ROUVROY, A.; BERNS, T. Gubernamentalidad algorítmica y perspectivas de emancipación. ¿La disparidad como condición de individuación a través de la relación?”. **Adenda filosófica**, Santiago de Chile, n. 1, 2016. Disponível em: https://ilia.uartes.edu.ec/f-ilia/wp-content/uploads/sites/28/2022/12/ABR-SEPT-2020-ART01.pdf?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 2 nov. 2023.

SALVIANO, M. C.; VICENTIN, D. J. Modulação além do controle: considerações sobre a amplificação nos processos informacionais. **Liinc em Revista**, [S. l.], v. 18, n. 2, p. e6034, 2022. Disponível em: <https://revista.ibict.br/liinc/article/view/6034>. Acesso em: 31 out. 2023.

SANTOS, Laymert G. **A informação após a virada cibernética**. Laymert Garcia dos Santos ..[et. al.]. Revolução tecnológica, internet e São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

SILVEIRA, S. A. D. A noção de modulação e os sistemas algorítmicos. SOUZA, J.; AVELINO, R.; SILVEIRA, S. (org.). **A Sociedade de Controle**. São Paulo: Hedra, 2018.

SILVEIRA, S. A. D. Tecnologias de modulação, economia da intrusão e relações de poder. *In*: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 38., 2014, Minas Gerais, **Anais** [...]. São Paulo: ANPOCS, 2014. p. 1-19.

SIMONDON, G. **A individuação à luz das noções de forma e de informação**. São Paulo: Editora 34, 2020.

SRNICEK, N. **Capitalismo de plataformas**, Buenos Aires: Caja Negra editores, 2018.

VALENTE, J. C. L. Economia de plataforma: características, modelos e o surgimento dos monopólios digitais. *In*: FERREIRA, J. M. C. (org.). **A desmaterialização da economia nas ciências sociais e humanas**. Lisboa: Clássica Editora, 2020.

MARTINS, H.; VALENTE, J. Entrevista com César R. S. Bolaño: Plataformas digitais e as mudanças na mediação social sob o viés da Economia Política da Comunicação, Informação e Cultura. **Revista Eptic**, Sergipe, v. 22, n.1, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufs.br/epitic/article/view/12986>. Acesso em: 31 out. 2023.

ZUBOFF, S. **A era do capitalismo de vigilância**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2021.

Bens públicos globais e mercados nocivos: uma hipótese sobre sua transação no ecossistema de comunicação convergente⁸⁶

Daniela Monje

1 INTRODUÇÃO

O início dessa reflexão está inscrito na pergunta sobre os limites morais do mercado ou, em outras palavras, na questão de por que algumas coisas não deveriam estar à venda (Sandel, 2013; Satz, 2015). As discussões relacionadas ao funcionamento dos mercados e suas falhas variam substancialmente entre as propostas da economia clássica e da economia contemporânea. Neste artigo, abordarei particularmente, a partir da linha de teorias igualitárias específicas, as características, os modos de troca e as falhas de um tipo específico de mercado denominado Mercado Nocivo (MN).

Em contextos de crescente mercantilização da vida e das relações sociais, os MN alteram os limiares do sistema, pois

⁸⁶ Uma versão do texto foi publicada originalmente em espanhol, na revista *Avatares de la Comunicación y la Cultura*, em 2018.

levantam reservas sobre os limites morais do que pode fazer parte de uma transação (por exemplo, a venda de órgãos, o trabalho infantil, a experimentação humana, o trabalho sexual, a venda de armas, o lixo tóxico etc.). Referindo-se a casos extremos, a pergunta a respeito dos limites morais oferece respostas complexas no caso dos MN que não necessariamente prescrevem a extinção ou a proibição de tais mercados.

Quando essa questão é vinculada ao que chamamos de Bens Públicos, ela amplia os núcleos de discussão associados ao comum, ao acessível, ao visível (Rabotnikof, 2011). Os bens públicos compõem o corpo doutrinário da economia e existe coincidência em indicar que se trata de bens que apresentam simultaneamente as características de não rivalidade no consumo e a inaplicabilidade do princípio da exclusão (García-Arias, 2004).

Ao incorporar a noção de Bens Públicos Globais (BPG), a inscrição problemática retifica sua ótica especificamente para um território no qual não apenas comunidades ou países específicos, mas a humanidade como um todo estão incluídos. Os BPG poderiam ser definidos como aqueles em que se verifica que, uma vez fornecidos, seus benefícios são não rivais e não excludentes para um número significativo de países, para uma parte significativa e transversal da popula-

ção mundial em termos socioeconômicos e para mais gerações do que a atual. Os exemplos incluem o meio ambiente, o patrimônio cultural, o espectro de rádio, a Internet etc.

A investigação parte dessa encruzilhada, já que é precisamente em relação a esse tipo de bens que alguns dos mais extensos MNs foram conformados. Portanto, propomos construir uma hipótese teórica sobre como a noção de Mercados Nocivos e Bens Públicos Globais são articulados em relação ao mercado global de comunicações convergentes considerado a partir de uma dualidade controversa: como MN e como BPG. Esse olhar sobre um tipo de mercadoria contestada permitirá a discussão de questões relacionadas a direitos, cidadania e processos de acesso ou exclusão.

2 SOBRE OS MERCADOS NOCIVOS

Com o objetivo de abordar o conceito de Mercados Nocivos, tomo como referência o trabalho da investigadora norte-americana Debra Satz (2015). Para avançar em sua caracterização e alcance, é necessário explicitar algumas premissas gerais a respeito dos marcos teóricos clássicos e contemporâneos relativos ao funcionamento dos mercados.

Para a economia política clássica, a natureza e os limites do mercado deviam ser lidos desde a premissa de uma relação

entre sujeitos heterogêneos pertencentes a diferentes classes sociais (proprietário de terras, capitalista e trabalhadora). O núcleo conceitual da economia clássica é tecida em torno da distribuição do produto social entre estas três classes sociais. Se postula assim uma clara assimetria entre os sujeitos envolvidos no processo de intercâmbio, mesmo que uma certa liberação do regime feudal anterior seja assumida e valorizada como resultado do desenvolvimento do mercado como uma forma de organização social.

Em contraste com esta perspectiva, a economia contemporânea baseia-se na suposição de homogeneidade entre os indivíduos e as coisas que eles desejam. A partir da revolução marginalista, as preferências dos consumidores se tornarão o principal foco de interesse, e a economia será vista a partir de uma esfera de autonomia independente da lei e do poder. Dessa forma, as questões centrais levantadas pela economia clássica, relativas à heterogeneidade dos atores, aos modos de alcançar a “boa sociedade”, bem como aos efeitos sociais de diferentes mercados nas relações sociais e políticas, serão negligenciadas.

A perspectiva dominante na economia contemporânea sustenta que “só é lícito intervir nos mercados quando há falhas em sua eficiência”, nessa linha é possível distinguir

entre aqueles que consideram que os mercados eficientes são zonas livres de moral e aqueles que argumentam que simplesmente aos mercados não cabe nenhuma consideração moral, pois não é uma questão que a economia possa avaliar (Satz, 2015, p.125).

Por outro lado, há concepções contemporâneas que, partindo dos pressupostos da teoria igualitarista, consideram que os mercados cumprem uma função moral. A teoria igualitarista geral propõe trabalhar sobre as falhas do mercado por meio da elaboração de uma estratégia geral de redistribuição de renda. Entretanto, não avança em uma diferenciação por tipos de mercados, o que implica que as premissas para o tratamento do mercado de soja acabam sendo semelhantes às que seriam aplicadas ao mercado de venda de órgãos.

As abordagens igualitaristas específicas, por outro lado, se distinguem entre tipos de mercados com base nos bens que negociam. A partir dessa corrente, entende-se que é necessário definir “o significado convencional ou o melhor significado seja possível estabelecer dos bens que se procura distribuir”, pois se supõe que “os mercados corrompem a natureza de determinados bens ao negociar coisas que o dinheiro não deveria comprar” (Satz, 2015, p. 127). Em geral, essas teorias propõem uma abordagem das falhas de mercado

ligadas à análise de externalidades, à igualdade distributiva e à importância do acesso a certos bens. Satz, no entanto, se afasta dessa concepção e passa a considerar as falhas de mercado em outros termos que incluem relações interpessoais que vão além de uma série de custos econômicos que o mercado não consegue absorver. De fato, ele afirma:

- uma troca de mercado baseada em desespero, humilhação
- ou súplica, ou cujos termos de redenção envolvem
- servidão ou escravidão, não constitui um intercâmbio
- entre iguais [...] o que se esconde por trás de muitos
- mercados nocivos (talvez de todos eles) são problemas
- ligados à posição das partes antes, durante e depois do
- processo de troca (Satz, 2015, p. 128).

O trabalho de Satz se inscreve na filosofia política de raiz igualitária, desde a qual se desenvolvem há mais de 30 anos estudos críticos frente ao mercado. A partir daí se fala sobre os limites morais do mercado, suas falhas, sobre o que não deveria ser deixado liberado para ser trocado por dinheiro ou lugares onde o mercado não deveria chegar (trabalho sexual, venda de órgãos, trabalho infantil, experimentação de drogas). As referências a esse respeito incluem o trabalho de Michael Welzer, com *Esferas de la injusticia* de 1983, onde se propõe que a distribuição de bens deveria ser organizada de acordo com princípios como mérito, honra ou coragem, em vez de dinheiro. Em sua perspectiva, o dinheiro

tende a corromper nossas noções de justiça. Nesse sentido, o trabalho de Margaret Rodin *Contested Commodities* de 1996, avança na crítica da possibilidade de comércio de certos bens, como órgãos ou sexo. Em 2013 é o trabalho de Michael Sandel, *What Money Can't Buy*, em que a reflexão econômica está ligada à justiça contemporânea. Ele faz perguntas cruciais, como: É ético para alguns países vender cartões de cidadania para imigrantes com alta capacidade de pagamento? Ou devemos aceitar que as empresas paguem pela poluição que produzem? Ao longo de sua extensa obra, Sandel fornece dois argumentos que nos permitem refletir sobre os limites morais dos mercados: a coerção e a corrupção e os limites que essas situações impõem à liberdade das trocas mercantis.

Quando perguntado se há algo que o dinheiro não pode comprar, sua resposta é: infelizmente cada vez menos⁸⁷. Apesar disso, ele adverte que, mesmo em uma sociedade sem diferenças injustas de poder e riqueza, ainda haveria coisas que o dinheiro não deveria comprar⁸⁸ (Sandel, 1988, p. 95).

⁸⁷ No original: "Are there some things that money can't buy? My answer: sadly, fewer and fewer. Today, markets and market-like practices are extending their reach in almost every sphere of life." Tradução própria.

⁸⁸ No original: "Even in a society without unjust differences of power and wealth, there would still be things that money should not buy." Tradução própria.

Satz, nessa linha, afirma que há bens que devem ser protegidos do mercado, pois quando sua troca é adotada como uma prática social generalizada, reforça desigualdades significativas. Afirma que os NMs podem ser altamente prejudiciais aos indivíduos ou à sociedade, exacerbar a vulnerabilidade de uma das partes ou ser altamente assimétricos. O funcionamento desses mercados pode minar a estrutura social necessária para que as pessoas interajam “como iguais” dentro da estrutura de uma democracia. Da mesma forma, mercados específicos, como a mídia, podem exercer fortes influências sobre as capacidades e preferências dos agentes, dependem de direitos e normas pré-existentes (propriedade, informação etc.) e interagem com outros atores externos. Dadas as suas características, os mercados têm efeitos não só económicos, mas também políticos e culturais.

A autora postula uma tese social-democrata: é necessário distribuir alguns bens fora do mercado para que os cidadãos sejam iguais. A igualdade de acesso a esses bens é uma condição necessária para a cidadania democrática. Embora se possa admitir que existem bens necessários ao exercício da cidadania que estão distribuídos de forma desigual pelos mercados, é necessário propor disposições que não tenham relação com seu funcionamento. Da mesma forma, a igual-

dade deve ser medida com um critério mais amplo do que renda e riqueza.

Uma MN pode ser identificada com base em quatro parâmetros básicos: a) dano extremo às pessoas, b) dano extremo à sociedade, c) fraca capacidade de ação e d) vulnerabilidade.

Os dois primeiros parâmetros referem-se aos resultados produzidos por uma MN, seja porque prejudica suas condições de bem-estar ou os interesses de agência de uma pessoa (a), seja porque promove servidão e dependência e mina a democracia (b). Os dois últimos, por outro lado, referem-se a fontes, entendendo que podem gerar falhas no fornecimento de informações adequadas ou incentivar a formação de mercados para necessidades básicas dos quais existem poucos fornecedores, mercados que têm sua origem na pobreza e na indigência, mercados cujos participantes têm necessidades muito desiguais etc.

As MNs “levantam questões não só de economia, mas também de filosofia política, uma das suas características marcantes é que a maioria delas está relacionada com os seus efeitos nos laços entre as pessoas, em particular a relação horizontal ou o estatuto de iguais” (Satz, 2015, p. 136-137). Talvez esse seja um dos principais obstáculos que

surgem quando se busca limitá-los ou erradicá-los. Assim, a regulação das NMs acabou sendo uma das respostas mais satisfatórias à sua natureza nociva (Satz, 2015, p. 143).

3 SOBRE BENS PÚBLICOS E BENS PÚBLICOS GLOBAIS

Ao abordar o tratamento dos NMs como mercados nos quais bens ou serviços moralmente controversos são comercializados, observa-se que estes não são necessariamente baseados nas preferências de sujeitos livres e iguais, mas envolvem níveis diferenciados de coerção ou corrupção. Nesta seção, apresentaremos em termos de hipóteses que existem vários NMs que são tecidos em torno do que definiremos como Bens Públicos e como Bens Públicos Globais.

Em relação aos primeiros, podemos defini-los, seguindo García-Arias (2004), como aqueles que exibem simultaneamente as características de não rivalidade no consumo e inaplicabilidade do princípio da exclusão. Com relação à primeira característica, implica que o custo marginal de incluir usuários adicionais no consumo de determinados bens é zero, ou seja: que a participação de um agente adicional no consumo de um bem não reduz os benefícios obtidos por outros agentes. E em relação ao segundo, parte-se do pressuposto de que, uma vez que o bem tenha sido fornecido, não há possibilidade de excluir qualquer agente de seu acesso.

Exemplos de bens públicos são: educação, saúde, água, espectro radioelétrico, biodiversidade, informação, cultura.

É possível encontrar uma primeira referência aos bens comuns ou comuns que fazem parte da conceituação de bens públicos, na chamada *Charter of the Forests* (Carta das Florestas), assinada em 1217 durante o reinado de Henrique III e posteriormente anexada como parte da Carta Magna inglesa. Será definido o direito de acesso ao uso da floresta real — um território proibido durante alguns períodos das monarquias inglesas — pelos comuns, isto é, pelos homens livres. Em seguida, em termos de conceituações e debates que fazem parte do corpus doutrinário da economia, identificam-se referências do final do século XVIII nas obras de Hume (1981) [1739] e Smith (1970) [1776]. “No entanto, foi somente em meados do século XX que o tratamento mais rigoroso da questão foi abordado nas obras de Musgrave (1939) e Samuelson (1954, 1955, 1958)” (García-Arias, 2004, p. 188).

Em relação aos Bens Públicos Globais, eles fazem parte de uma conceituação contemporânea que formulou a discussão sobre bens públicos internacionais na década de 90, para depois incorporar o conceito de BPG no início dos anos 2000. Sobre eles podemos dizer que, em princípio, assumem as

características de não rivalidade e não exclusão de Bens Públicos, mas acrescentam uma tripla dimensão, em virtude dos processos de transnacionalização em que incidem afetando: 1) um número suficientemente grande e heterogêneo de países, 2) diferentes grupos socioeconômicos e 3) diferentes gerações. O surgimento de uma nova Teoria dos Bens Públicos Globais está vinculado, segundo García-Arias, ao processo de globalização, que, juntamente com outros fatores, implicou uma transformação na capacidade do setor público de atuar na economia de mercado. De fato, da economia política algumas conclusões são tiradas “entre elas a necessidade, para a maioria dos BPGs, de uma intervenção pública de natureza supranacional para garantir um nível eficiente de pessoal para eles” (García-Arias, 2004, p. 187).

Seguindo a caracterização proposta por este autor, é possível classificar as BPF de acordo com diferentes critérios: a) de acordo com sua origem; b) de acordo com a natureza do benefício gerado; c) de acordo com a tecnologia de provisão ou agregação; d) de acordo com a intensidade com que exibem as propriedades de não rivalidade e não exclusividade; e) dependendo dos âmbitos em que emergem.

Quadro 1 - Bens Públicos Globais (BPG)^D

Organização político-normativa	Organização político-institucional	Características
a) Em função da sua origem	a.1 Bens Comuns Globais Naturais	Impuros que não exibem plenamente a característica de não-rivalidade. Eles não foram criados pela ação humana, mas são pré-existentes a ela. Por exemplo: proteção da camada de ozônio, o espectro de rádio.
	a.2 Bens Comuns Globais Produzidos	Com benefícios não rivais e parcialmente excluídos, consistindo em uma variável e que tenham sido produzidos ou estabelecidos por seres humanos. Ex: direitos humanos, infraestruturas internacionais, Internet.
	a.3 Derivados da Ação Política (Pública)	Os benefícios são constituídos por um fluxo variável, portanto, é necessário um esforço constante para manter um determinado nível de dotação. Ex: paz, saúde, justiça.
b) Em função da natureza do benefício gerado	b.1 Que proporcionam utilidade direta:	Bens cuja oferta aumenta a utilidade dos agentes econômicos ou a produtividade dos fatores. Ex: conservação da biodiversidade, manutenção da paz.
	b.2 Que reduzem riscos:	Fornecem benefícios na forma de reduzir ou eliminar elementos que geram desutilidade, ou seja, reduzem ou eliminam a presença ou intensidade de males públicos globais. Por exemplo: a redução da degradação ambiental de um recurso de propriedade comum – ar, oceano.
	b.3 Que permitem	Melhoram ou aumentam a capacidade para produzir outros bens, sejam públicos ou privados.

Continua...

... continua

Organização político-normativa	Organização político-institucional	Características
	incrementar capacidades:	Por exemplo: a geração de conhecimento básico, governança.
c) Dependendo da tecnologia de fornecimento ou agregação	c.1 Com tecnologia de produção aditiva	Por exemplo: a redução da poluição atmosférica, a redução do efeito estufa, a catalogação de novas espécies.
	c. 2 Com tecnologia de produção de elo fraco absoluto	Ex.: controlar a propagação de uma doença contagiosa, garantindo a segurança de um sistema em rede.
	c.3 Com tecnologia de produção absoluta da melhor-tentativa	Ex.: a descoberta de uma vacina contra uma doença.
d) Dependendo da intensidade com que exibem as propriedades de não rivalidade e não exclusividade	d.1 Puros	Bens cujos benefícios são totalmente não rivais e não excludentes. Por exemplo: a redução do aquecimento global, a recuperação da camada de ozônio.
	d.2 Impuros	Que não apresentariam plenamente ambas as características e que poderiam ser parcialmente rivais (por exemplo, redução do crime organizado) ou parcialmente excludentes (por exemplo, disseminação de informações).
	d. 3 Bens de Clube Globais	Em que o custo líquido de exclusão é suficientemente pequeno para constituir um clube no qual os usuários são tributados e desfrutam do bem, enquanto os não membros são excluídos dos benefícios do bem fornecido pelos membros. Ex: INTELSAT, canais marítimos internacionais)

Continua...

... continua

Organização político-normativa	Organização político-institucional	Características
e) dependendo das áreas em que surgem.	e.1 Setor ambiental	Acordos de proteção ambiental
	e. 2 Âmbito da saúde	Ações comuns contra pandemias
	e.3 Campo do conhecimento	Descobertas/Pesquisas
	e. 4 Âmbito da paz e da segurança	Acordos de Paz/Negociações
	e. 5 Âmbito da Governança	Acordos Econômicos/Financeiros

Fonte: elaboração própria com base em García-Arias (2004).

Como pode ser visto, há uma grande diversidade de BPF e diferentes critérios para agrupá-las. Também é possível inferir que esses bens envolvem um amplo espectro de problemas em torno de sua efetiva provisão em termos de acesso e equidade. Por outro lado, nem todas elas são reguladas pelo mesmo estatuto de legislação, algumas delas têm sido mais regulamentadas do que outras, mas também – e isto é crucial para a nossa hipótese – nem todas as BPF podem ser negociadas em esferas supranacionais de natureza estatal. Além disso, um número significativo de decisões relacionadas com a sua disposição não envolve exclusivamente Estados-nação. Isso implica o desenvolvimento de espaços supranacionais e não estatais para discussão e

formas de governança global que respondam aos interesses do mercado.

No caso do mercado de comunicações convergentes, por exemplo, há um número significativo de GPBs, em torno dos quais são os atores do mercado global e não os Estados-nação que definem a administração e o uso do bem. A Internet é um exemplo perfeito nesse sentido. É administrado mundialmente pela Corporação Internacional de Atribuição de Nomes e Números (*International Corporation for Assigned Names and Numbers*, ICANN), uma organização sem fins lucrativos criada em 1998, que, paradoxalmente, substituiu a IANA⁸⁹, uma entidade estatal norte-americana, em suas funções de atribuição de endereços de protocolo IP, identificadores de protocolo, gerenciamento do sistema de domínio e administração do sistema de servidor raiz. Conforme definido pela própria ICANN, seu papel é preservar a estabilidade da Internet por meio de processos baseados em consenso.

Por outro lado, mas ligados aos serviços que requerem a Internet para seu funcionamento, encontramos o caso das corporações transnacionais que definem suas áreas de responsabilidade em relação a atividades tão diversas como

⁸⁹ Autoridade de Atribuição de Números pela Internet.

desenvolvimento de software, fornecimento de infraestrutura de rede, geração de conteúdo, administração de rede, gerenciamento de big data, comércio eletrônico etc. que, em geral, realizam suas atividades sem serem atingidos por regulamentações nacionais específicas, constituindo-se como atores Over The Top. Exemplos disso são: Google, Amazon, Facebook, Apple, Microsoft, Netflix ou YouTube. Abordaremos esses casos na próxima seção.

4 ARTICULAÇÃO DAS NOÇÕES DE MN E BPG PARA O CAMPO DA COMUNICAÇÃO

A mercantilização da comunicação cresceu exponencialmente nas últimas décadas. Isso pode ser visto no aumento da participação das Indústrias Culturais e Criativas (ICC) no PIB das economias desenvolvidas e emergentes. Ramón Zallo (2016) fornece esses números que são eloquentes:

- As indústrias culturais e criativas contribuem com 7%
- para o PIB global e entre 2% e 6% para o PIB das
- economias nacionais. Assim, a economia global gera um
- PIB de 2,706 trilhões de dólares e as exportações de
- produtos e serviços culturais criativos chegam a 424
- bilhões de dólares, dos quais 82% pertencem a países
- desenvolvidos, o que reflete um domínio no comércio
- dessas indústrias. Na Europa, o “European
- Competitiveness Report 2010” observa que as ICC
- representam 6,5% do PIB da União Europeia. O relatório

- também destaca que o emprego nas ICC cresceu em
- média 3,5% ao ano, em comparação com 1% na economia
- global da UE-27 (INSIC, 2014).

De acordo com o relatório da UNESCO apresentado em dezembro de 2015⁹⁰, as Indústrias Culturais e Criativas (ICC) já empregavam 29,5 milhões de pessoas, ou seja, 1% da população ativa. O crescimento exponencial das redes também mostra dados significativos: o Facebook passou de 640 milhões de usuários em 2010 para 2.000 milhões em 2017 e o Twitter de 170 milhões em 2010 e 328 milhões em 2017.

Até o primeiro semestre de 2017, havia mais de 3.500 milhões de endereços IP distribuídos em 246 países, mostrando um aumento em relação aos anos anteriores (Califano; Baladrón, 2012). Desse total, os Estados Unidos ocupam o primeiro lugar, com pouco mais de 1,6 bilhão⁹¹.

No caso da Argentina, o impacto comercial do setor de infocomunicação está na média regional de 2,2%. Isso representa um aumento em relação às medições feitas até

⁹⁰ As ICC analisadas incluem 11 setores: publicidade, arquitetura, livros, videogames, música, filmes, jornais/revistas, artes cênicas, rádio, TV e artes visuais. Disponível em: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ERI/pdf/EY-Cultural-Times2015_Low-res.pdf. Acesso em: 9 set. 2017.

⁹¹ Disponível em: <http://research.domaintools.com/statistics/ip-addresses/>. Acesso em: 9 set. 2017.

2004, quando a proporção era inferior a 1%. (Becerra; Mastrini, 2009; SINCA, 2013; UNESCO, 2015).

Em que chave de interpretação esses dados devem ser abordados, a fim de permitir uma articulação com os conceitos de BPG e NM?

Consideramos que é possível articular a reflexão a partir da filosofia política desenvolvida pelas teorias igualitárias em torno dos limites morais do mercado às análises econômicas fornecidas pela teoria do BPG e, em seguida, relacioná-las com a proposta analítica formulada no campo da comunicação pela escola de Economia Política, Comunicação e Cultura. Com efeito, o seu trabalho assenta na necessidade de estudar de forma integrada as relações de poder expressas no sistema de produção econômica e a nível cultural, e analisar a forma como a comunicação e a cultura participam no processo de acumulação de capital.

Isso engloba vários problemas que estão ligados, por exemplo, ao papel da mídia no processo de acumulação, às relações de poder que se expressam no sistema cultural no quadro de uma crescente integração da mídia na estrutura econômica, à estratificação de classe e às desigualdades, às relações entre os centros de poder político e os centros de

poder econômico e às relações entre a produção material, produção intelectual e políticas de comunicação. (Albornoz, 2011; Becerra, 2015; De Charras 2012; Herscovici *et al.*, 1999; Mastrini; Bizberge)

Nessa plataforma se baseia a discussão sobre as controvérsias levantadas pela transformação da cultura em mercadoria em relação ao processo pelo qual a superestrutura é industrializada (Garnham, 1979, 1983; Zallo, 1988, 2016).

Muitos bens e serviços que compõem as indústrias culturais e criativas podem ser caracterizados como bens públicos⁹². Tomemos como exemplo aqueles que usam espectro de rádio (rádio e TV) ou aqueles que são montados na estrutura da Internet. Em ambos os casos, identificamos as características de não rivalidade e não exclusão. Seguindo a caracterização proposta por García Arias, podemos destacar que o espectro radioelétrico faz parte do grupo a1 BPG⁹³, enquanto a Internet pertence ao grupo a2.

⁹² Seguindo as definições formuladas pela UNESCO em 2005 com base na Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, assumimos que todas as manifestações culturais constituem um bem da humanidade que deve ser salvaguardado. Este documento reconhece a natureza distinta dos bens e serviços culturais como veículos de valores, identidade e significado. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001429/142919e.pdf>. Acesso em: 9 set. 2017.

⁹³ O espectro radioelétrico é definido como um bem público na legislação argentina (Art. 7. Lei 26.522).

Com relação ao primeiro grupo, podemos apontar que os meios audiovisuais que utilizam o espectro radioelétrico surgem como uma área de controvérsia, pois, por um lado, e como acontece com outras indústrias culturais, possuem um alto valor inicial do protótipo, diminuindo os custos de reprodução tendendo a zero e uma forma particular de valorização vinculada aos circuitos de distribuição. Mas, por outro lado, e como bem cultural, exige-se a sua inclusão em zonas de proteção e exceção cultural, que está ligada à transmissão de valores, à construção de identidades nacionais ou à preservação de um património histórico, político e cultural que estes meios de comunicação possam realizar.

Um dos argumentos para isentar o audiovisual contínuo de um tratamento exclusivamente comercial e, em vez disso, vinculá-lo ao exercício do direito à informação, baseia-se em sua disseminação original por sistemas analógicos através do espaço radioelétrico, um espaço finito definido como patrimônio comum da humanidade, não alienável e cuja administração é confiada aos Estados. Cabe lembrar aqui que, mesmo em contextos de convergência e desenvolvimento de novas mídias e plataformas interativas, a penetração de mídias pertencentes ao setor audiovisual contínuo (Rádio e TV) continua prevalecendo com percentuais que chegam a 98% da população (SINCA, 2013).

Por outro lado, temos o caso da infraestrutura global da Internet, um desenvolvimento tecnológico originalmente ligado a protocolos de segurança, que muito cedo se espalhou para a sociedade e o mercado e se consolidou a partir de um movimento ambivalente em que dois modelos opostos são combinados e criados: o comercial, ligado a formas de acesso cada vez mais restritivas (*pay peer view*, direitos autorais, regulamentos sobre pirataria etc.) e solidariedade, associada à troca colaborativa, livre circulação e livre (Becerra, 2003; Califano Baladrón, 2012; Mattelart, 2007). De fato, a gestão global da Internet é baseada em uma estrutura de organizações não governamentais internacionais, que trabalham sob um modelo de gestão privado e descentralizado, e poderia ser facilmente vinculada ao modelo tradicional de telecomunicações, onde os usuários entendiam o serviço de rede como um bem privado (Califano; Baladrón, 2012, p. 211). No entanto, tendo atingido o atual estágio de desenvolvimento das comunicações convergentes e mesmo diante das fortes assimetrias de acesso que persistem em nível global, é sem dúvida controverso continuar assumindo que se trata de um bem privado, uma vez que o acesso às tecnologias de infocomunicação tornou-se um fator crucial de desenvolvimento individual e coletivo no contexto da chamada Sociedade da Informação.

Essa transformação pode ser lida a partir do conceito de ecossistemas midiáticos formulado cedo por Innis (1950) e que permite uma atualização produtiva à luz do presente, aplicável à compreensão de um sistema em que as tecnologias de comunicação não são substituídas, mas geram modos de convivência e adaptação entre mídias tradicionais e inovadoras, mas também às transformações culturais nos usos e apropriações que a sociedade desenvolve em relação a eles.

Essa coexistência gera diversas controvérsias entre atores, mercados e regulações. Mas também é desenvolvido com base em profundas desigualdades de acesso do cidadão. De fato, o ecossistema midiático na América Latina é caracterizado pela presença majoritária do setor privado com fins lucrativos, pela concentração da propriedade e pela centralização da produção nos grandes centros urbanos (Arroyo *et al.*, 2012; Becerra; Mastrini, 2009; Monje, 2013). Ao mesmo tempo, como Albornoz aponta

- O desenvolvimento de diferentes redes digitais com a
- Internet na vanguarda é apresentado como um novo campo
- de batalha onde algumas das controvérsias das indústrias
- culturais em sua jornada analógica são reeditadas: serviço
- público versus interesse comercial, controle político versus
- liberdade de informação, regulamentação normativa versus
- laissez-faire, padronização e homogeneidade versus diver-

- sidade cultural, controle comercial versus privacidade
- (Albornoz, 2011, p. 223).
-

Nesse cenário, também estão sendo feitas duas modificações substantivas que se consolidaram nas últimas duas décadas: por um lado, os processos de convergência tecnológica que em termos comerciais produzem uma crise e reconfiguração na cadeia de valor das indústrias culturais e, por outro, a renovada discussão e transformação – tanto na Argentina quanto em outros países latino-americanos – dos plexos normativos referentes ao audiovisual que o colocaram como parte da direitos à comunicação.

Interessa-me refletir sobre esse cenário sobre as formas de acesso e exclusão cidadã ao espaço público midiaticado que ocorrem no âmbito de sistemas normativos que, apesar de seu virtuosismo em relação ao estatuto dos direitos à comunicação que formalmente reconhecem, apresentam contradições e zonas de conflito como sistema.

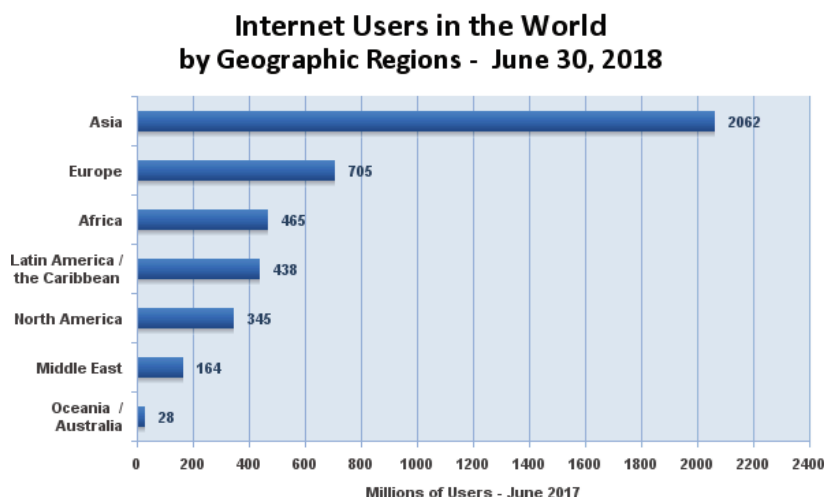
Continuando na linha de argumentação que iniciei, gostaria de refletir sobre o mercado de comunicações e sua capacidade de permitir ou excluir a participação cidadã a partir da proposição conjectural de considerá-la em termos de um determinado mercado prejudicial. Neste exercício, recupero as categorias propostas por Satz (2015).

5 DISCUSSÃO E HIPÓTESE

A desigualdade e a iniquidade no acesso à informação e aos bens culturais em nível global são significativas hoje, embora haja aumentos nos níveis de penetração da Internet e no consumo de mídia em geral.

Segundo Albornoz (2011), até 2010 apenas 18% da população mundial era usuária da Internet. Em junho de 2017, esse percentual aumentou para 51,7%, segundo estimativas do portal Internet World Stats, atingindo um número de usuários de 3.885.567.619. A distribuição por região apresenta assimetrias significativas, como pode ser visto no Gráfico 1 a seguir:

Equação 1 – População Mundial (2018)



Source: Internet World Stats - www.internetworldstats.com/stats.htm

Basis: 4,208,571,287 Internet users estimated in June 30, 2018

Copyright © 2018, Miniwatts Marketing Group

Fonte: Internet World Stats (2022).

Os números da desigualdade no acesso à Internet correspondem a lacunas sociais pré-existent: desde a década de 1970, a desigualdade cresceu significativamente nos países ricos. O 0,1% mais rico do planeta tem uma participação total de riqueza de 20%. Mas, além disso, 1 em cada 100 habitantes do mundo possui o mesmo que os 99% restantes.⁹⁴

⁹⁴ Nesse ponto, vale lembrar que o *slogan* do movimento Occupy era “nós somos os 99%,” que na perspectiva de Iñigo Errejón e Mouffe não tem um valor estatístico, mas performativo, pois desafia uma maioria muito heterogênea a unificá-la em oposição ao 1% dos super-ricos (Errejón; Mouffe, 2015).

Como explica Piketty (2015), “a principal força desestabilizadora está ligada ao fato de que a taxa privada de retorno sobre o capital r pode ser significativa e duradouramente maior do que a taxa de crescimento da renda e da produção g ” ($r > g$). Portanto, o empresário tende a se tornar um rentista e, uma vez constituído, o capital se reproduz. “O passado devora o futuro” (Piketty, 2015, p. 643).

A análise das relações de poder e suas implicações na geração de desigualdades sociais ligadas ao acesso aos meios de comunicação requer uma interpelação que vem da filosofia política da liberdade de expressão (Fiss, 2009; Loreti; Lozano, 2014). Compreender o direito à informação – como um direito individual e coletivo – e, mais amplamente, os direitos à comunicação em termos de direitos humanos, implicam, por exemplo, entender que, como assinalou a CIDH (2009), “o livre acesso à informação é um meio para que os cidadãos exerçam seus direitos políticos em um sistema democrático, representativo e participativo”.

Nessa encruzilhada encontramos os fundamentos que, advindos do direito, nos permitem ler a partir de uma perspectiva crítica, a mercantilização da cultura e a justificação da desigualdade, entendida não apenas como efeito de relações econômicas assimétricas, mas também como

condição persistente, que as sociedades capitalistas constroem e reforçam mesmo contra um discurso que formalmente abjura a desigualdade. “Vivemos em sociedades que optam por não reduzir sua desigualdade”, diz Dubet, acrescentando que “isso acontece mesmo que a globalização econômica não produza mecanicamente um aprofundamento das desigualdades sociais [...] o que aprofunda a fenda são as relações ideológicas e políticas de força dentro de cada sociedade” (Dubet, 2015, p. 45).

Entendemos que este é o ponto crítico, onde um mercado no qual os bens públicos são comercializados se torna prejudicial. Apontamos anteriormente, seguindo Satz, quatro valores que podem servir de parâmetros para a avaliação de um Mercado Nocivo, a saber: a) Dano extremo às pessoas, b) Dano extremo à sociedade, c) Fraca capacidade de ação e d) Vulnerabilidade. Nos mercados de comunicação que utilizam espectro radioelétrico ou naqueles que estão montados na infraestrutura da Internet, as implicações da falta de acesso à informação constituem uma severa restrição ao desenvolvimento integral dos indivíduos e um limite ao exercício da cidadania plena (Santos, 1987). Essas restrições também devem ser avaliadas em relação aos processos de concentração da propriedade nos meios de comunicação e

à convergência de meios e atores⁹⁵ que caracterizam os mercados globais contemporâneos, todos os quais impactam a sociedade como um todo, mas em particular os setores mais vulneráveis da população, uma vez que, por um lado, esses movimentos geram restrições ao pluralismo e à diversidade e, conseqüentemente, minam o sistema democrático, mas também porque seu compromisso visa a crescente comercialização e pagamento pelo acesso a bens cada vez mais definidos como públicos tanto pela filosofia política quanto pela economia.

Com efeito, Satz avança no desenho de uma tese social-democrata argumentando que:

- É necessário distribuir alguns bens fora do mercado para
- que os cidadãos sejam iguais. A igualdade de acesso a
- esses bens é uma condição necessária para a cidadania
- democrática. No caso de outros bens necessários aos
- cidadãos, é possível aceitar, em parte, sua distribuição
- (desigual) pelos mercados, mas será necessário
- complementá-la com disposições fora do funcionamento
- do mercado (Satz, 2015, p. 281).

A autora reconhece a necessidade de abordar esses mercados, evitando danos extremos e protegendo os indivíduos mais

⁹⁵ Segundo Prado, a convergência, seja de tecnologia, de atores ou de regulação, é um processo que deve ser avaliado fundamentalmente com base na apropriação das tecnologias pelas pessoas (Prado, 2009).

vulneráveis, e também se define como relutante em impor proibições gerais a mercados que tenham características problemáticas, pois o fato de identificar um mercado como prejudicial não implica que ele deva ser proibido ou tentado ser regulamentado.

As NTMs trazem à tona uma questão fundamental: a maneira como certos mercados afetam as capacidades e a imagem que os indivíduos têm de si mesmos, incluindo suas capacidades de autonomia e de se relacionar como iguais. Nesse ponto, ele identifica outros mercados nos quais essas questões controversas podem surgir: influência política, educação, saúde e mídia (Satz, 2015, p. 283)

Nesse ponto, é possível afirmar, pelo menos em termos conjecturais, que os mercados convergentes de comunicação nos quais os bens públicos globais são comercializados operam por sua própria lógica de lucro e impõem limites ao acesso a esses bens que acarretam riscos explícitos no que diz respeito ao exercício dos direitos humanos básicos. Este movimento global não admite a resolução excludente dos Estados-nação. Em muitos casos, os Estados devem sentar-se à mesa de negociações com entidades não estatais supranacionais e grupos transnacionais para definir a administração de alguns desses ativos, ainda assim, o

funcionamento dos atores infocomunicacionais transnacionais contorna as tentativas regulatórias e políticas protecionistas sem muita dificuldade. Esse cenário constitui o mercado em uma zona de privação crescente para indivíduos e grupos vulneráveis e, portanto, permite que ele seja definido, pelo menos conjecturalmente, como um mercado prejudicial.

O paradoxo contemporâneo no que diz respeito ao mercado convergente das comunicações expressa-se como uma disputa desigual, entre Estados que são incapazes de gerir de forma eficiente e equitativa o acesso dos cidadãos a certos BPG, como a Internet, o espectro radioelétrico ou o patrimônio cultural, e um mercado transnacional que transformou esses mesmos GPG no seu bem mais precioso e gere o seu acesso e intercâmbio no âmbito das transações através de mecanismos de exclusão crescente típico de um mercado prejudicial.

REFERÊNCIAS

ALBORNOZ, L. Poder, medios, cultura. Una mirada crítica desde la economía política de la comunicación. **CIC. Cuadernos de Información y Comunicación**, Buenos Aires, v. 16, p. 219-223, 2011. Disponível em: <https://revistas.ucm.es/index.php/CIYC/article/view/36998/35807>. Acesso em: 5 jul. 2022.

ARROYO, L. *et al.* **Cajas Mágicas:** el renacimiento de la televisión pública en América Latina. Madri: Editorial Tecnos, 2012.

BECERRA, M.; MASTRINI, G. **Los dueños de la palabra:** acceso, estructura y concentración de los medios en la América Latina del siglo XXI. Buenos Aires: Prometeo, 2009.

BECERRA, M. **Sociedad de la Información:** Proyecto, convergencia, divergencia. Buenos Aires: Norma, 2003.

BECERRA, M. **De la concentración a la convergencia. Políticas de medios en Argentina y América Latina.** Buenos Aires: Paidós, 2015.

CALIFANO, B.; BALADRÓN, M. La regulación de Internet: formas emergentes de gobierno privado. *In:* MASTRINI, G.; BIZBERGE, A.; DE CHARRAS, D. (ed.). **Las políticas de comunicación en el siglo XXI:** Nuevos y viejos desafíos. Buenos Aires: La Crujía, 2012.

CIDH. **Informe de la Relatoría especial para la libertad de expresión.** OEA/Ser.L/V/II.134 Doc. 5 rev. 1. 25 de febrero de 2009. Marco Jurídico Interamericano del derecho a la libertad de expresión. Disponible em: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/anuales.asp>. Acesso em: 5 jul. 2022.

DUBET, F. **¿Por qué preferimos la desigualdad? (Aunque digamos lo contrario).** Buenos Aires: Siglo XXI, 2015.

ERREJON, I.; MOUFFE C. **Construir pueblo. Hegemonía y radicalización de la democracia.** España: Icaria, 2015.

FISS, O. Las dos caras del Estado. **Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Palermo,** Buenos Aires, Año

10, n. 1, p. 215-220, 2009. Disponível em: <https://dspace.palermo.edu/dspace/handle/10226/540?show=full>. Acesso em: 5 jul. 2022.

GARCIA-ARIAS, J. Un nuevo marco de análisis para los bienes públicos: la Teoría de los Bienes Públicos Globales. **Revista Estudios de Economía Aplicada**, Espanha, v. 22, n. 2, p. 187-212, 2004. Disponible en: <http://www.revista-eea.net/documentos/22203.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2022.

GARNHAM, N. Contribution to a political economy of mass-communication. **Media, Culture & Society**, Londres, n. 1, p. 123-146, 1979. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/016344377900100202>. Acesso em: 5 jul. 2022.

GARNHAM, N. La cultura como mercancía. In: RICHERI, G. **La televisión: entre servicio público y negocio**. Barcelona: Gustavo Gili, 1983.

HERSCOVICI, A. *et al.* Economía política de la comunicación y la cultura: una presentación. In: MASTRINI, G; BOLAÑO, C. (ed.). **Globalización y monopolios en la comunicación en América Latina: Hacia una economía política de la comunicación**. Buenos Aires: Biblos, 1999.

INNIS, H. **Empire and communications**. Oxford: Clarendon Press, 1950. Disponível em: <http://www.gutenberg.ca/ebooks/innis-empire/innis-empire-00-h.html>. Acesso em: 10 abr. 2021.

INSIC. **Presentación**. Página web del Instituto Superior de Industrias Culturales y Creativas, 2014. Disponível em: <http://www.insicc.com/>. Acesso em: 10 abr. 2021.

LORETI, D.; LOZANO, L. **El derecho a comunicar**: Los conflictos en torno a la libertad de expresión en las sociedades contemporáneas. Buenos Aires: Siglo XXI, 2014.

MASTRINI, G.; BIZBERGE, A.; DE CHARRAS, D. (ed.). **Las políticas de comunicación en el siglo XXI**: Nuevos y viejos desafíos. Buenos Aires: La Crujía, 2012.

MATTELART, A. **Historia de la Sociedad de la información**. Buenos Aires: Paidós, 2007.

MUSGRAVE, R. A. The voluntary exchange theory of public economy. **Quarterly Journal of Economics**, Londres, v. 53, n. 2, p. 213-237, 1939. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/1882886>. Acesso em: 10 abr. 2021.

MONJE, D. I. **Políticas del audiovisual en el marco de la integración regional mercosureña**: Período 1991-2007. 2013. Tesis (Doctoral en Comunicación) - Universidad Nacional de la Plata, Argentina, 2013. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10915/26307>. Acesso em: 10 abr. 2021.

PRADO, E. Retos de la convergencia digital para la televisión. **Quaderns del CAC 31-32**, Barcelona, p. 33-45, 2009. Disponível em: <https://share.google/JCmPmtc99QSXk81Tl>. Acesso em: 10 abr. 2021.

PRADO, E. Televisión e Internet. In: BUSTAMANTE, E. (ed.). **Las Industrias Culturales e Internet**. Tenerife: Cabildo de Tenerife, 2011.

PIKETTY, T. **El Capital en el Siglo XXI**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2015.

RABOTNIKOF, N. **En busca de un lugar común**: El espacio público en la teoría política contemporánea. México: UNAM - Instituto de investigaciones filosóficas, 2005.

SANDEL, M. J. **What Money Can't Buy**: The Moral Limits of Markets. The Tanner Lectures on Human Values. Oxford: Delivered at Brasenose College, 1988.

SANDEL, M. J. **Lo que el dinero no puede comprar**: Los límites morales del mercado. Barcelona: Debate, 2013.

SANTOS, M. **El espacio del ciudadano**. San Pablo: Editora da USP, 1987.

SATZ, D. **Por qué algunas cosas no deberían estar en venta**: Los límites morales del mercado. Buenos Aires: Siglo XXI, 2015.

SINCA. **Encuesta Nacional de Consumos Culturales**. Buenos Aires: Dirección Nacional de Industrias Culturales-Secretaría de Cultura, Presidencia de la Nación, 2013. Disponível em: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/05/encc2023_informe_preliminar.pdf. Acesso em: 10 abr. 2021.

SAMUELSON, P. A. The pure theory of public expenditure. **Review of Economics and Statistics**, EUA, v. 36, n. 4, p. 387-389, 1954. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/1925895>. Acesso em: 10 abr. 2021.

SAMUELSON, P. A. A diagrammatic exposition of a theory of public expenditure. **Review of Economics and Statistics**, EUA, v. 37, n. 4, p. 350-356, 1955. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1925849>. Acesso em: 10 abr. 2021.

SAMUELSON, P. A. Aspects of public expenditure theories. **Review of Economics and Statistics**, EUA, v. 40, n. 4, p. 332-338, 1958. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1926336>. Acesso em: 10 abr. 2021.

UNESCO. **Cultural times**: the first global map of cultural and creative industries. 2015. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000235710>. Acesso em: 10 abr. 2021.

ZALLO, R. **Economía de la comunicación y la cultura**. Madrid: Akal, 1988.

ZALLO, R. **Tendencias en comunicación**: Cultura digital y poder. Barcelona: Gedisa, 2016.

Desafios para a regulação das comunicações: entrevista com Murilo César Ramos

Por Helena Martins

Murilo César Ramos é professor emérito da Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília (UnB), pesquisador do Centro de Políticas, Direito, Economia e Tecnologias de Comunicações (CCOM) e do Laboratório de Políticas de Comunicação (LaPCom). Graduado em Jornalismo, pela Universidade Federal do Paraná (1972), mestre (1979) e doutor (1982) em Comunicação pela Universidade de Missouri-Columbia (EUA), acompanha e contribui ativamente na formulação de políticas de comunicação no Brasil e no mundo desde os anos 1980. Na entrevista, Ramos aborda as tensões em torno do desenvolvimento da internet, buscando explicar por que as perspectivas teóricas hegemônicas no campo da comunicação se distanciaram da análise da internet que temos hoje, associada a problemas como desinformação e vigilância. Diante desse quadro, discute a forma da regulação no Brasil, tendo em vista o histórico do setor e a conformação, a partir das pressões empresariais

e da atuação do Estado neoliberal, de uma convergência divergente, que manteve separados os setores da radiodifusão e das telecomunicações no Brasil. Trata ainda de como a internet desenvolveu-se a despeito das formas de regulação tradicionais, na perspectiva da governança liderada por organismos multilaterais e, sobretudo, pelas empresas, apontando caminhos para a superação desse quadro.

Helena Martins – Há quase 25 anos, no livro **Às margens da estrada do futuro: comunicações, políticas e tecnologia**, publicado em 2000, logo no primeiro capítulo o senhor aponta, referindo-se ao novo cenário conformado pela internet, que “essa fala eletronicamente amplificada, para limites nunca dantes imaginados, não tem, entretanto, contribuído significativamente para a constituição de uma aldeia global sentidamente mais democrática”. Essa perspectiva difere bastante das teorias mais difundidas no campo da Comunicação nos anos 1990, as quais atribuíam à internet a capacidade de ampliar a democratização da sociedade. Quais elementos já apontavam um caminho mais tortuoso para essa interação entre a rede e a sociedade?

Murilo César Ramos – Foi em 1995 que uma organização estadunidense chamada Federal Networking Council, hoje extinta, levantou as restrições até então existentes para o

uso comercial pleno da internet. Esse movimento nada mais foi do que a formalização de um processo que vinha se alastrando na Web ainda na primeira metade dos anos 1990, que a alinhava com o desenvolvimento político-econômico das indústrias das comunicações que a precederam – particularmente a televisão e o rádio –, centrado na sua, quase total, mercantilização. As evidências já estavam todas lá. Em especial porque a internet, ao contrário da radiodifusão, nasceu toda estadunidense, e assim, na sua essência técnico-normativa, permanece até hoje. A radiodifusão, pelo menos, foi capaz de gestar, na sua origem europeia, a forma dominante do serviço público. O mundo da web nem isso ofereceu. Daí o meu incômodo à época com todo aquele ciber-utopismo, e estou sendo irônico de propósito, claro, que, em certo momento, ameaçou sufocar os mais céticos, entre os quais me encontrava. Ciber-utopismo que está por aí até hoje, em geral enfeitado com muito jargão jurídico-tecnicista, o que tende a embolar ainda mais o debate, inclusive na academia.

No mesmo texto, o senhor defende que a mudanças legislativas, a exemplo da revisão do sistema de concessões e da elaboração de um novo Código Brasileiro de Telecomunicações, poderiam ampliar a presença dos setores democráticos da sociedade civil e, assim, enfrentar o poder das classes

dominantes e, como alerta a partir de citação de Carlos Nelson Coutinho, “evitar precipitações que levem a recuos desastrosos”. Essas mudanças não ocorreram. É possível relacionar esse cenário ao que se instaurou, a partir de 2016, com o golpe contra a presidenta Dilma Rousseff e, em 2018, a eleição de Jair Bolsonaro?

Aqui vocês me devolvem ao mundo em que sinto mais confortável, o da radiodifusão. A revisão da Lei 4.117, de 1962, o CBT, inclusive no que tocaria ao ambiente convergente com a televisão por assinatura e a web, era a pauta democratizadora das comunicações, erguida pelos jornalistas, reunidas e reunidos na sua federação nacional, a Fenaj. Pauta que nos movia desde a promulgação da Constituição de 1988, no embalo dos movimentos anteriores de resistência à hegemonia da radiodifusão comercial, em especial nos anos 1970, cuja agenda internacional progressista era a da Nova Ordem Mundial da Informação e Comunicação, a Nomic. O Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, FNDC, foi, a partir dos anos 1990, a esperança de reunir uma participação social mais ampla em torno dessa pauta. Mas conhecemos muito bem o desenrolar dessa história, repleta de reveses que muito pouco tiveram a ver, em tempos mais recentes, com o golpe contra a presidenta Dilma e a eleição de Bolsonaro em

2018. Aliás, foi a própria Dilma quem, como ela própria reconheceu recentemente, engavetou o anteprojeto de lei formulado ao final do segundo mandato de Luiz Inácio Lula da Silva, sob a coordenação do então ministro da Secretaria de Comunicação Social, Franklin Martins. Por mais que o anteprojeto, que somente viria a público, por iniciativa do jornalista e pesquisador, Camilo Vannuchi, em 2020, fosse imperfeito em sua proposta convergente, ele continha, em suas formulações, décadas de acúmulo pela sociedade civil, academia, e mesmo pelo empresariado do setor que participara da I Conferência Nacional de Comunicação, em 2009. Então, do meu ponto de vista, como registrei em artigo acadêmico sobre os governos do PT e as políticas de comunicação, não é possível se dizer que o trágico período bolsonarista tenha sido o principal empecilho a mudanças na radiodifusão. E, pior, não havia nem muito o que destruir, no que, aliás, eles eram especialistas. Até porque o Temer tinha já destruído uma das únicas, se não a única iniciativa estruturalmente relevante dos governos do PT na radiodifusão: a Empresa Brasil de Comunicação, a EBC.

Os principais agentes que incidiam no campo das comunicações nos anos 1990 eram, sobretudo, grupos nacionais de radiodifusão. Por força deles, no Brasil configurou-se o que

Suzy dos Santos chamou de “convergência divergente”. Isto é, já então se apresentava uma tendência à aproximação e mesmo diluição de fronteiras entre os setores da radiodifusão, das telecomunicações e da informática, mas no país manteve-se essa distinção a partir de regras como a Lei Geral de Telecomunicações e da arquitetura institucional de regulação, dividida entre o Ministério das Comunicação e a agência que foi criada a partir da privatização, a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). Qual o impacto dessa configuração para o desenvolvimento da internet no Brasil?

Acho que devo dividir minha resposta em duas partes, tentando juntá-las ao final. Assim, quando Fernando Henrique Cardoso enviou ao Congresso Nacional, em fevereiro de 1995, seu pacote de reformas neoliberais, nele estava a Proposta de Emenda Constitucional no. 3, cujo objetivo era a privatização do Sistema Telebrás, o texto apenas suprimia, no inciso XI, do Artigo 21, a expressão “a empresas sob controle acionário estatal”, mantendo, não obstante, como prerrogativas da União, o direito de exploração de serviços públicos de telecomunicações, diretamente ou mediante concessão. Quando publicada, em 18 de agosto de 1995, a emenda constitucional tinha ganho uma nova redação, cujas efeitos, inesperadamente, se estendiam para o setor de radiodifusão, conforme a alínea

a, do inciso XII: explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens. A nova redação gerou o que chamei na época de o paradoxo da radiodifusão. Ou seja: a um tempo em que se previa a convergência entre radiodifusão, telecomunicações e internet, a radiodifusão brasileira, graças ao seu sempre poderoso lobby no Congresso Nacional, se colocou deliberadamente à margem desse processo, pela razão, pura e simples, de fugir à alçada do que viria a ser a Lei Geral de Telecomunicações e o novo órgão regulador. Uma situação única no mundo, em que a radiodifusão deixava de ser um serviço de telecomunicações, o que não fazia qualquer sentido estratégico, essa ideia de se ver como um cercadinho analógico em um mundo progressivamente digital. Com isso, tentando agora juntas as duas partes da pergunta, a radiodifusão optou por ficar de fora de qualquer possibilidade de incidir sobre o desenvolvimento da internet no Brasil, o que acabou ficando como um espaço, até a chegada das chamadas OTTs, quase que exclusivo das empresas de telecomunicações, em sentido estrito, as chamadas teles. Mas, hoje, em retrospectiva, não acho que isso tivesse feito muita diferença. Nos Estados Unidos, de quem herdamos nosso modelo de radiodifusão comercial, as empresas do setor também não tiveram papel significativo no desenvolvimento da

internet. Ao contrário do Reino Unido, onde a BBC foi uma impulsionadora de conectividade.

Por outro lado, ao longo dos anos 1990, o crescimento mundial da internet deu-se lastreado por uma perspectiva que propunha a não regulação da rede como o melhor caminho para seu desenvolvimento, pois isso garantiria liberdade e inovação. Nos anos 2000, a ideia da governança da internet emergiu como forma de pôr em relação os diversos agentes envolvidos com a rede e de pactuar formas de manter a interoperabilidade, a estabilidade e a resiliência. Hoje, diante dos problemas associados à configuração das plataformas digitais, há uma demanda crescente por regular, no sentido mais clássico, a atuação desses agentes. É possível compatibilizar essas noções e propostas? Quais questões você considera que devem ser enfrentadas por meio da regulação?

Sim, é possível. Mesmo porque a regulação sempre esteve presente nas diversas fases de desenvolvimento da internet, mas não em sua forma estatal, ainda que ela tenha nascido do Estado. Primeiro como uma rede militar associada a instituições de defesa estadunidenses; segundo, quando ao se tornar civil, foi posta ao abrigo político-normativo de outra instituição estatal, a National Science Foundation. Seria a NSF que, a partir dos anos 1980, asseguraria

financiamentos para pesquisa e infraestrutura, sem os quais uma nova internet, dissociada da sua origem militar, existiria. Até que a própria NSF se encarregou de fazer a transição de uma internet estatal, essencialmente pública quanto ao seu uso e finalidades, para uma internet operada por agentes privados, comerciais, isto já no início dos anos 1990, até que, em 1995, como já destaquei, todas as restrições ao comércio na internet foram levantadas. A partir daí, da retirada do Estado, ou do 'governo', como a politologia hegemônica estadunidense trata o Estado, instituições privadas se encarregaram de regular a internet, em sentido lato, e, na aparência, apenas 'técnico', como é o caso da ICANN; da Internet Engineering Task Force; e do World Wide Web Consortium (W3C). Até que o advento da chamada Web 2.0, a das redes sociais, recolocou o Estado no cenário regulatório internacional, notadamente na União Europeia, mas não só, o que inclui, claro, o Brasil. Uma primeira questão teve a ver com o modelo de negócios que explodiu com a Web das redes sociais, assentado sobre a coleta no atacado de dados, sobretudo de dados pessoais. O foco teórico aqui, que muitos consideram já uma perda civilizatória irreversível, foi a proteção de dados pessoais, mas que, de um ponto de vista mais alargado, tem a ver com o espalhamento descontrolado de toda forma de vigilância social, da qual o caso mais emblemático, como

sabemos, foram as denúncias de Edward Snowden. Foi só então que, tardiamente, os ciber-utopistas começaram a entender que as promessas iluministas dos anos 1990 e do início dos anos 2000, continham em si uma parcela considerável de escuridão. E já estávamos além da primeira década do século XXI. E então vieram a eleição de Donald Trump; o escândalo da Cambridge Analytica; o referendo do Brexit, escancarando as fragilidades técnicas do Facebook; a proliferação da desinformação, que, num primeiro momento, infestaria a política britânica e estadunidense, mas que faria, adiante, do Brasil de Bolsonaro um caso exemplar, no pior sentido da expressão, com o Facebook e seu aparentemente seguro aplicativo de mensageria revelando-se uma fábrica e distribuidora do que se convencionou, infelizmente, chamar de 'fake news', o que acarreta sérios danos teóricos e normativos. Isso tudo até chegarmos à tragédia da pandemia do coronavírus, que elevou os riscos da desinformação pela Web, ainda que não só – porque as mídias comerciais tradicionais também, historicamente, ainda que em escala consideravelmente menor, nunca se mostraram imunes a surtos desinformativos – a potências dramáticas em todo o mundo. Em suma, essa sequência de questões acabou por promover o reencontro da internet com o Estado, materializado nas legislações europeias que entraram em vigor neste ano: o

Digital Market Act e o Digital Services Act, destinadas a equacionar, regulatoriamente, questões concorrenciais, em um mercado absurdamente concentrado, e questões pertinentes ao exercício da liberdade de expressão. Às quais se deve acrescentar a ainda mais recente, e mais draconiana, Lei de Segurança Online, britânica, centrada no combate à desinformação. Já os Estados Unidos, ao revés, em decisão da Suprema Corte de junho passado, mantiveram os termos da Seção 230, do Communications Decency Act, que assegura imunidade às redes sociais no que toca a informações postadas por terceiros. Não obstante, em questões concorrenciais, menos problemática do que as cobertas pela Primeira Emenda à Constituição, o Departamento de Justiça e a Federal Trade Commission abriram procedimentos, neste ano, contra, respectivamente, o Google e a Amazon, por abuso de poder de mercado.

Bem mais que no período anterior, hoje vemos que os debates e as políticas são fortemente influenciados pela intervenção de grandes grupos transnacionais cuja operação central se dá a partir da internet, como Google e Facebook. Como o senhor enxerga a posição dos estados nacionais e sua capacidade de desenvolver suas próprias políticas? E qual sua avaliação sobre a situação particular do Brasil?

Em que pese o enorme poder econômico, e político, de empresas como Google, Facebook, Amazon, Microsoft, estas principalmente, os Estados europeus, desde a sua Lei Geral de Proteção de Dados, de 2016, até as legislações acima mencionadas, tem demonstrado ser, mais do que possível, necessário, desenvolver arcabouços político-normativos que disciplinem a presença dessas empresas em seus territórios. Claro que possibilidade e necessidade não rimam com facilidade, ainda mais quando sua posição político-econômica e geopolítica está abaixo, literal ou metaforicamente, da linha do Equador. Por outro lado, o Brasil já mostrou reunir condições políticas e econômicas suficientes para enfrentar os desafios legais e regulatórios que o ecossistema digital impõe. Somos a nova economia do mundo, voltamos a ser um ator reconhecido no cenário diplomático global, e, apesar dos déficits de conectividade ainda existentes, somos um mercado que essas empresas não podem ignorar. Ademais, já fomos capazes de produzir um modelo eficiente de governança, debates, diretrizes, normas e pesquisas derivadas do CGI.br e seu entorno institucional; temos tido presença importante nos foros internacionais do setor; nossas universidades abrigam reconhecidos núcleos de pesquisa nas mais diversas áreas afins à internet, das ciências sociais às tecnológicas; temos um aparelho de Estado, talvez, o mais bem profissional-

mente estruturado das Américas, ressalvados os Estados Unidos e o Canadá; e já produzimos, com suas virtude e defeitos, legislações reconhecidas internacionalmente, como o Marco Civil da Internet e a Lei Geral de Proteção de Dados. E tudo isso sobreviveu ao caos extremista levado a cabo pelo bolsonarismo, o que não significa que ele não possa de novo nos atormentar. Daí a importância de, e falo sobretudo do governo, não se perder em desarranjos e pendengas conjunturais, daquelas que o levam a situar, por exemplo, uma Secretaria de Políticas Digitais em um ministério que cuida da comunicação social do governo, ou criar no Ministério da Justiça uma Secretaria de Direitos Digitais, como se fosse possível separar políticas públicas e direitos fundamentais. Ou, ainda, girar em torno de um desenho institucional para um órgão regulador que, se implementado, teria a Ordem dos Advogados do Brasil em seu colegiado. Ou seja, enfrentar grandes grupos transnacionais, como o Google e afins, talvez não seja necessariamente o maior problema, até porque não há como escapar dele. Mas, enfrentar tamanho problema com a casa desorganizada seria, para reconhecer o óbvio, perder a batalha sem que ela tenha começado.

Sobre os autores

Aianne Amado Nunes Costa

(Universidade Federal de Sergipe - UFS)

Doutoranda em Ciências da Comunicação pela Universidade de São Paulo. Mestre em Cultura, Economia e Políticas da Comunicação no Programa de Pós-graduação em Comunicação pela Universidade Federal de Sergipe. Bacharel em Imagem e Som pela Universidade Federal de São Carlos com ênfase em Roteiro e Fotografia. Tem experiência na área de Comunicação e Audiovisual. Atua principalmente nos seguintes temas: Economia Política da Comunicação, cultura pop, estudos de fãs, comunicação digital, cinema e indústria cultural. Membro dos grupos de pesquisa OBS-COM/Cepos (UFS); GENI - Gênero e Inteseccionalidades na Comunicação (UFS), JDL - Jornalismo, Direito e Liberdade (USP) e NEV - Núcleo de Estudos da Violência (USP).

Alain Herscovici

(Universidade Federal do Espírito Santo - UFES)

Professor titular da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), onde atua no Departamento de Economia e no Programa de Pós-Graduação em Economia. Possui doutorados em Economia pela Université de Picardie (1992) e pela Université Paris 1 Pantheon-Sorbonne (1983). Tem experiência na área de Economia, mais especificamente nos seguintes temas: Epistemologia e Metodologia Econômicas, História do Pensamento Econômico, Economia da Cultura, Economia da Informação, Law and Economics, Economia do Bem-Estar, Macrodinâmica e Economia Institucional.

Ana Beatriz Lemos

(Erich Brost Institut, Technische Universität Dortmund - Alemanha)

Doutora (2022) e mestre (2017) em Comunicação pela Universidade de Brasília (UnB), graduada em Publicidade e Propaganda (2005) e em Jornalismo (2010) pela UnB. Atualmente é Auditora Federal do Tribunal de Contas da União (TCU), com atuação na área de fiscalização de comunicações. Pesquisadora Visitante do Instituto Erich-Brost de Jornalismo Internacional, da Universidade Técnica de Dortmund, na Alemanha, e bolsista de Pós-Doutorado da Capes, no contexto do projeto “Communication and Demo-

cracy: Media Accountability, Public Service Media, Internet Access and the Right to Information in Germany and Brazil”(2023). É integrante do grupo de pesquisa Laboratório de Políticas de Comunicação (LapCom) da UnB. Coordenadora nacional do GT 3 - Indústrias midiáticas do Capítulo Brasil da União Latina de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura (ULEPICCBrazil).

César Ricardo Siqueira Bolaño

(Universidade Federal de Sergipe - UFS)

Professor Titular da Universidade Federal de Sergipe (UFS), onde atua no Programa de Pós-Graduação em Economia PROPEC. Possui doutorado em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas (1993). É coordenador do Grupo Grupo Economía política de la información, la comunicación y la cultura do Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). É líder do grupo de pesquisa “Comunicação, Economia Política e Sociedade” (OBSCOM/CEPOS). Fundador (1999) da Revista Eletrônica Internacional de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura – EPTIC On-line, da qual é diretor. Líder do projeto “A governança econômica das redes digitais: para uma análise dos mercados e da concorrência da Internet e seus impactos sobre os direitos dos usuários”, financiado pela FAPESP (Processo 2021/06992-1). Incluído na lista

dos 10.000 cientistas mais influentes da América Latina, pelo ranking AD Scientific Index 2023, AD Scientific Index 2021 e 2023.

Claudia Padovani

Universidade de Pádua (Itália)

Professora Associada de Ciência Política e Relações Internacionais na Universidade de Pádua (Itália). É copresidente do Grupo de Trabalho sobre Política Global dos *Media* da IAMCR e da Rede UniTWIN da UNESCO sobre Género, *Media* e TIC. A sua investigação incide sobre a governança global da comunicação, com destaque para as questões da desigualdade de género, dos direitos de comunicação e da justiça social. As suas publicações cruzam vários domínios disciplinares numa tentativa de desenvolver os campos da política dos *media* e da governação da comunicação.

Daniela Monje

(Universidad Nacional de Córdoba - Argentina)

Professora da área de Estudos sobre Comunicação do Centro de Estudos Avançados da Faculdade de Ciências Sociais da Universidad Nacional de Córdoba. É doutora em Comunicação pela Universidad Nacional de La Plata (UNLP). É coordenadora do Grupo Economía política de la información, la comunicación y la cultura do Consejo Latinoame-

ricano de Ciencias Sociales (CLACSO). É vice-presidenta da Associação Latino-Americana de Investigadores da Comunicação (Alaic). Suas pesquisas voltam-se à análise das políticas de comunicação e cultura, telecomunicações e direito à comunicação.

Hannu Nieminen

(Universidade de Helsinque)

Professor Emérito da Faculdade de Ciências Sociais, Universidade de Helsinque, e Professor (a tempo parcial) do Departamento de Comunicação Pública, Universidade Vytautas Magnus, Kaunas. Entre 2022 e 2025, é Professor Convidado do Departamento de Comunicação e dos *Media* da London School of Economics and Political Science. A sua investigação centra-se na política e regulamentação da comunicação e dos *media* na Europa.

Helena Martins

(Universidade Federal do Ceará - UFC)

Professora do curso de Comunicação Social - Publicidade e Propaganda e do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Ceará (UFC). Doutora em Comunicação Social pela Universidade de Brasília (UnB, 2018), com período sanduíche no Instituto Superior de Economia e Gestão (Iseg) da Universidade de Lisboa. Editora

da Revista EPTIC. Líder do Telas - Laboratório de Pesquisa em Políticas, Tecnologia e Economia da Comunicação. Pesquisadora do Grupo Economía política de la información, la comunicación y la cultura do Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) e do grupo “Comunicação, Economia Política e Sociedade” (OBSCOM/CEPOS). Pós-doutora em Economia pela Universidade Federal de Sergipe, com financiamento da Fapesp (Processo 23/07423-6).

Helena Sousa

(Universidade do Minho - Portugal)

Professora Catedrática no Departamento de Ciências da Comunicação da Universidade do Minho, onde preside o Instituto de Ciências Sociais. Concluiu o doutorado na City University, em Londres, em 1996. Editora do European Journal of Communication, é Full Member do EuroMedia Research Group. Integra o Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) de Portugal. Entre as diversas áreas de investigação que dinamiza constam a regulação dos media e políticas de comunicação e a interseção da economia política da comunicação com o jornalismo.

Jonas Valente

(Oxford Internet Institute)

Pesquisador de pós-doutorado no Oxford Internet Institute, Universidade de Oxford, Reino Unido. Doutor em Sociologia pela Universidade de Brasília (2019), com período sanduíche no Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa (2017). É vice-líder do Laboratório de Pesquisa em Economia, Tecnologia e Políticas de Comunicação da Universidade Federal do Ceará e pesquisador do Laboratório de Políticas de Comunicação da Universidade de Brasília (Lapcom-UnB), do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre o Trabalho da UnB (GEPT-UnB) e do Observatório de Economia e Comunicação da Universidade Federal de Sergipe (Obscom-UFS). Integrante do DiraCom - Direito à Comunicação e Democracia.

Murilo César Ramos

(Universidade de Brasília - UnB)

Professor Emérito da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília (UnB). É doutor em Comunicação pela Universidade de Missouri-Columbia, Estados Unidos. Fundador e pesquisador sênior do Centro de Políticas, Direito, Economia e Tecnologias de Comunicações (CCOM) e do Laboratório de Políticas de Comunicação (Lapcom), na

mesma universidade. Em sua história acadêmica alia expressiva contribuição em debates e formulação de políticas públicas de comunicação no Brasil, seja como professor e pesquisador da UnB, como colaborador do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, ou como consultor. Seus mais recentes trabalhos de pesquisa têm versado sobre Teoria Responsiva e Regulação das Telecomunicações no Brasil (2019-2020), A Modernização Político-Normativa da Radiodifusão no Brasil (2021-2022), e Desafios Regulatórios do Novo Ecossistema Digital (2022-presente).

Ruy Sardinha Lope

(Universidade de São Paulo - USP)

Professor do Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (IAU-USP) e do Programa de Pós-Graduação deste Instituto. Doutor em Filosofia (2006) pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da USP. Líder do Grupo de Pesquisa CNPq Núcleo de Estudos das Espacialidades Contemporâneas (NEC-USP) e pesquisador do Grupo Economía política de la información, la comunicación y la cultura do Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) e da Rede Celso Furtado de Pesquisa em Comunicação, Cultura e Desenvolvimento (COMCEDE). Suas pesquisas versam sobre estética; história da arte e da arquitetura; economia política da cultura, da

comunicação e da informação; cultura contemporânea, filosofia e história da tecnologia.

Verlane Aragão

(Universidade Federal de Sergipe - UFS)

Professora titular do Departamento de Economia, do Programa de Pós-Graduação em Economia (Mestrado Profissional) e do Mestrado em Comunicação da Universidade Federal de Sergipe (UFS). Possui doutorado em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Federal do Paraná (2007), com estágio de doutoramento na Facultad de Comunicación da Universidad de Sevilla, e Pós-Doutorado no Programa de Pós-Graduação em Economia Política Mundial da Universidade Federal do ABC. Presidenta da União Latina de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura, capítulo Brasil (ULEPICC-Brasil). É vice-líder do grupo de pesquisa “Comunicação, Economia Política e Sociedade” (OBSCOM/CEPOS). Tem experiência na área de Economia Política, com ênfase em Economia Política da Comunicação e da Cultura, atuando principalmente nos seguintes temas: processos e relações de trabalho, reestruturação produtiva, telecomunicações e economia da cultura.

Tal estudo se justifica pela centralidade das redes digitais nas sociedades contemporâneas e pelos impactos da concentração nos mercados relacionados a elas. A economia global expressa essa mudança, o que é visível na proeminência de corporações organizadas como plataformas digitais. Apple, Alphabet, Microsoft, Amazon e Meta são atualmente as cinco empresas mais valiosas do mundo em termos de capitalização de mercado. Ainda que não resumam toda a internet, as plataformas digitais consistem na forma prioritária de organização dos agentes e da produção social em função dos atuais processos de concentração e centralização de capital, no bojo da reestruturação capitalista, que inclui como elemento central também a dominância financeira. O poder que elas exercem suscita preocupações também por seus impactos sobre a esfera política, como é evidente não só nas eleições, mas na mudança na forma do debate público.