



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE DIREITO  
BACHARELADO EM DIREITO

MANUELA FONSECA DALPOZ

**PLATAFORMAS DIGITAIS, CONCORRÊNCIA E DEMOCRACIA:**  
Um estudo de caso acerca dos Padrões da Comunidade do Facebook sobre conteúdos  
políticos

BRASÍLIA

2022

MANUELA FONSECA DALPOZ

**PLATAFORMAS DIGITAIS, CONCORRÊNCIA E DEMOCRACIA:**

Um estudo de caso acerca dos padrões de comunidade do Facebook sobre conteúdos políticos

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Direito da Universidade de Brasília – UnB, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Professora Dra. Ana de Oliveira Frazão

BRASÍLIA

2022

## **FOLHA DE APROVAÇÃO**

MANUELA FONSECA DALPOZ

**PLATAFORMAS DIGITAIS, CONCORRÊNCIA E DEMOCRACIA: Um estudo de caso acerca dos padrões de comunidade do Facebook sobre conteúdos políticos**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Direito da Universidade de Brasília – UnB, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Brasília, 21 de setembro de 2022.

### **BANCA EXAMINADORA**

ANA DE OLIVEIRA FRAZÃO – Orientadora

Doutora

LILIAN MANOELA MONTEIRO CINTRA DE MELO

Doutora

ANGELO GAMBA PRATA DE CARVALHO

Mestre

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente à Professora Ana Frazão, por ter se disponibilizado a me orientar na monografia e por sempre ter sido uma verdadeira mentora, acadêmica e profissional, durante toda a minha graduação. Obrigada pelo apoio e carinho de sempre!

Agradeço também à Professora Lilian Manoela Monteiro Cintra de Melo e ao Professor Angelo Gamba Prata de Carvalho, por gentilmente aceitarem o convite para comporem a Banca Examinadora deste trabalho. Poder contar com a presença de profissionais que tanto admiro para a avaliação desta pesquisa é uma honra.

Dedico esse trabalho ao meus pais, Andréia e Marcos, que sempre me apoiaram com muito amor e cuidado. Muito obrigada pelo incentivo e carinho constantes, além de toda a orientação ao longo dos anos. Sem dúvidas, a minha graduação é resultado do esforço que fizeram a vida toda para me darem um lar afetuoso e uma educação de qualidade.

Também agradeço às minhas avós e demais familiares, por terem me estimulado e amparado durante toda a minha caminhada. Essa conquista fica mais doce ao ser compartilhada com todos vocês.

Agradeço ao Daniel Almeida, por todo amor e companheirismo. Obrigada por acrescentar leveza ao meu dia a dia e tornar mais especial cada etapa da vida – com você, tudo fica mais fácil.

Agradeço também aos meus amigos, por toda paciência, parceria e amizade. Seguimos juntos!

Por fim, agradeço aos professores que tive durante a minha graduação e à Universidade de Brasília, que guardarei para sempre no meu coração como a minha segunda casa.

## RESUMO

Esta pesquisa teve como objeto a forma com que o monopólio de dados das *Big Techs* pode se mostrar potencialmente danoso ao regime democrático, sob a ótica do Direito da Concorrência. Para alcançar o objetivo proposto, foi realizado um estudo de caso acerca das alterações que ocorreram nos Padrões de Comunidade do Facebook sobre conteúdos políticos, no recorte temporal anterior a junho de 2021 e após junho de 2021. Dessa forma, a pesquisa foi norteadada pela seguinte questão: é possível estabelecer uma relação entre as *Big Techs*, o Direito Concorrencial e a democracia a partir da análise dos Padrões de Comunidade do Facebook com relação a conteúdos políticos? Ao longo de seu desenvolvimento, o trabalho pretendeu estabelecer o diálogo entre os *data-opolies*, concorrência e democracia, à luz do importante papel que o acesso à informação desempenha para o funcionamento adequado das instituições democráticas. Após a apuração das características observadas em cada momento dos Padrões de Comunidade, foi desenvolvida uma análise comparativa das políticas sob a perspectiva do Direito da Concorrência e dos *data-opolies*. A conclusão alcançada é que, de fato, *Big Techs* como o Facebook têm o potencial de desafiar e causar danos ao regime democrático devido a sua alta concentração de dados pessoais que coletam e tratam.

**Palavras-chave:** Plataformas digitais; Concorrência; Democracia; Monopólio de dados.

## ABSTRACT

The research had as its object the way in which the data monopoly of Big Techs can prove to be potentially harmful to the democratic regime, from the perspective of Competition Law. To achieve the proposed objective, a case study was carried out on Facebook's Community Standards on political content, regarding the time frame before and after June 2021. Thus, the research was guided by the following question: is it possible to establish a connection between Big Techs, Competition Law and democracy from the analysis of the Community Standards of the Facebook regarding political content? Throughout its development, the work sought to establish a dialogue between data-opolies, competition and democracy, considering the important role that access to information plays for the proper functioning of democracy. After ascertaining the characteristics observed in each phase of the Community Standards, a comparative analysis of the policies was developed from the perspective of Competition Law and data-opolies. The conclusion reached is that Big Techs like Facebook have the potential to challenge and cause damage to the democratic regime due to their high concentration of personal data that they collect and process.

**Keywords:** Digital platforms; Competition; Democracy; Data monopoly.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	8
<b>CAPÍTULO 1 - PLATAFORMAS DIGITAIS E O DIREITO DA CONCORRÊNCIA</b> .....	11
1.1. A DINÂMICA DOS <i>DATA-OPOLIES</i> : O MONOPÓLIO INFORMACIONAL DAS <i>BIG TECHS</i> .....	11
1.2. <i>GATEKEEPER POWER</i> , DIREITO DA CONCORRÊNCIA E DEMOCRACIA .	15
1.3. IMPLICAÇÕES DO MONOPÓLIO INFORMACIONAL DAS <i>BIG TECHS</i> SOB A ÓTICA DO DIREITO DA CONCORRÊNCIA .....	19
<b>CAPÍTULO 2 - A INTERSEÇÃO ENTRE O MONOPÓLIO INFORMACIONAL DAS PLATAFORMAS DIGITAIS, O DIREITO DA CONCORRÊNCIA E A DEMOCRACIA</b> .....	23
2.1. A DEMOCRACIA NA SOCIEDADE INFORMACIONAL: A IMPORTÂNCIA DO ACESSO À INFORMAÇÃO .....	23
2.2. CONCORRÊNCIA E DEMOCRACIA .....	27
2.2.1. Canais de influência do antitruste na democracia .....	27
2.2.2. Os <i>data-opolies</i> como uma ameaça democrática .....	30
2.3. MONOPÓLIO INFORMACIONAL E MANIPULAÇÃO DIGITAL: OS RISCOS PARA O EXERCÍCIO DA CIDADANIA.....	34
2.3.1. A manipulação digital e a capacidade de escolha.....	34
2.3.2. Proteção de dados pessoais: o papel da privacidade para a competição e a democracia.....	37
<b>CAPÍTULO 3 – ANÁLISE DE CASO: MUDANÇAS NOS PADRÕES DA COMUNIDADE DO FACEBOOK SOBRE CONTEÚDOS POLÍTICOS</b> .....	41
3.1. A ESCOLHA DO FACEBOOK COMO PLATAFORMA DIGITAL PARA ESTUDO .....	41
3.1.1. O modelo de negócio do Facebook .....	41
3.1.2. O poder de mercado do Facebook .....	44
3.2. OS PADRÕES DA COMUNIDADE DO FACEBOOK SOBRE A VEICULAÇÃO DE CONTEÚDOS POLÍTICOS E O USO DA PLATAFORMA POR PERSONALIDADES POLÍTICAS .....	46
3.2.1. Os Padrões da Comunidade antes de junho de 2021 .....	46
3.2.2. Os padrões da comunidade após junho de 2021 .....	48
3.3. CONSIDERAÇÕES SOBRE AS MUDANÇAS IDENTIFICADAS.....	52
3.3.1. Análise comparativa sob a ótica do Direito da Concorrência e dos <i>data-opolies</i> .....	52
3.3.2. Possíveis repercussões antidemocráticas observadas na análise comparativa .....	55
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	59
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	62

## INTRODUÇÃO

O Direito Antitruste, que tem o seu marco inicial no *Sherman Act* de 1890, evoluiu ao longo dos anos e se adaptou às transformações ocorridas no mercado, principalmente diante dos grandes avanços tecnológicos que iniciaram no final do século XX e continuam a ocorrer até hoje. Neste cenário, uma das novas preocupações que o Direito Antitruste enfrenta é a sua relação com a democracia.

Dentre o número expressivo de empresas que podem suscitar relevante debate a respeito da relação existente entre o Direito Antitruste e a democracia, existe um grupo que chama atenção especial - as chamadas *Big Techs*, categoria que engloba empresas como Google, Facebook, Apple e Amazon.

Isso porque, com o avanço hegemônico da era digital, surgiu também a chamada *data-driven economy*, isto é, a economia movida a dados. Nesse sentido, dentro de um contexto em que os dados desempenham o papel de ativos, surge também uma nova forma de expressão de poder econômico - a concentração de dados, que também pode ser entendida como monopólio informacional no contexto das *Big Techs*.

Com efeito, uma das consequências da *data-driven economy* foi o surgimento dos *data-opolies*, que podem ser entendidos como as empresas que possuem o controle de uma grande quantidade de dados, de modo que parte significativa de seu modelo de negócio está atrelada ao seu monopólio informacional.

Além disso, os *data-opolies* também dificultam a inserção de outras empresas no mercado em que estão inseridos, tendo em vista que, na maioria das vezes, a própria sua estrutura de negócio funciona como uma barreira de entrada para outros agentes.

Em uma sociedade informacional, em que a própria economia está sendo movimentada pelos dados, o acesso à informação se tornou um pilar ainda mais relevante e essencial para o bom funcionamento de uma democracia. Dessa forma, ao contemplar as possíveis consequências sociais que os *data-opolies* podem gerar sob a ótica do Direito Concorrencial, as repercussões democráticas ocupam um lugar de destaque.

Diante desse contexto, a monografia terá o objetivo de analisar as implicações democráticas que o monopólio informacional das *Big Techs* pode desencadear, bem como levantar a preocupação com relação ao debate. Para tanto, o recorte feito será a partir do estudo de caso acerca da mudança dos Padrões da Comunidade do Facebook sobre veiculação de conteúdos políticos e o uso da plataforma por personalidades políticas.



O objeto do trabalho de monografia se mostra relevante e atual, tendo em vista o aumento expressivo do poder de mercado das maiores empresas de tecnologia da atualidade, bem como a cada vez mais frequente utilização de plataformas digitais por chefes de governo com tendências antidemocráticas.

Nesse sentido, o trabalho parte da premissa de que as plataformas digitais detêm um verdadeiro monopólio de dados de grande parte dos cidadãos brasileiros e, portanto, tem o potencial para manipular dados e fluxo de informações a respeito de diversos assuntos, inclusive aqueles que tem comunicação intrínseca com a democracia.

Dessa forma, a relevância prática e acadêmica do trabalho se fundamenta em três principais eixos, quais sejam, (i) o eixo social, na medida em que é necessário ventilar a preocupação a respeito do poder que as plataformas digitais podem exercer no âmbito democrático; (ii) o eixo acadêmico, tendo em vista que a grande maioria dos trabalhos desenvolvidos acerca do tema ainda estão no âmbito internacional; e (iii) o eixo profissional, uma vez que o direito concorrencial no Brasil alcançou grande destaque nos últimos anos.

A abordagem metodológica utilizada na investigação do problema e desenvolvimento do trabalho será qualitativa, a partir de uma pesquisa bibliográfica e documental. No âmbito da revisão literária, será feito o exame de obras que tratam da teoria crítica acerca da democracia, bem como a doutrina a respeito do direito concorrencial e a perspectiva do antitruste frente às novas configurações de mercado que se estabeleceram com as *Big Techs*. No tocante à pesquisa documental, será feita a análise dos Padrões da Comunidade do Facebook sobre a regulação de conteúdos políticos na plataforma.

Com relação à organização do trabalho, o Capítulo 1 – “Plataformas Digitais e o Direito da Concorrência” tem o objetivo de introduzir a dinâmica dos *data-opolies* e como eles se relacionam com o monopólio informacional das *Big Techs*. Dessa forma, serão introduzidos conceitos fundamentais para o desenvolvimento do trabalho, como, por exemplo, “*data-driven economy*”, “*data-opolies*”, “*Big Techs*” e “*network effects*”. Além disso, será endereçada a problemática do *gatekeeper power* no âmbito do Direito da Concorrência. Dessa forma, o capítulo terá o objetivo de contextualizar as implicações do monopólio informacional das *Big Techs* sob a ótica concorrencial, já introduzindo a preocupação com questões democráticas.

Na sequência, o Capítulo 2 – “A Interseção Entre o Monopólio Informacional das Plataformas Digitais, o Direito da Concorrência e a Democracia” irá abordar a questão central da monografia, qual seja, o diálogo entre *data-opolies*, concorrência e democracia. Para tanto, será endereçada a importância do acesso à informação para o funcionamento adequado da democracia, em um contexto de sociedade informacional. O trabalho também irá abordar os canais de influência do antitruste na democracia e, posteriormente, será feita uma análise acerca de como os *data-opolies* podem ser entendidos como uma potencial ameaça democrática. Para encerrar esse capítulo, o tópico final será dedicado à análise dos riscos que o monopólio informacional e a manipulação digital podem trazer para a cidadania.

Por fim, o Capítulo 3 – “Análise de Caso: Mudanças nos Padrões da Comunidade do Facebook Sobre Conteúdos Políticos” será dedicado ao estudo de caso. Dessa forma, será importante esclarecer o motivo da escolha do Facebook como plataforma digital para estudo, momento em que será abordado o monopólio informacional do Facebook. O tópico seguinte irá discorrer sobre as peculiaridades das duas políticas sob análise, isto é, a política do Facebook de regulação de conteúdos políticos até junho de 2021, e a política adotada pela plataforma a partir de junho de 2021. Por fim, será feita uma análise comparativa das políticas sob a ótica do direito da concorrência e dos *data-opolies*, bem como uma reflexão sobre as possíveis repercussões antidemocráticas observadas na análise comparativa.

Assim, ao final da monografia, o estudo desenvolvido terá a finalidade de responder à seguinte questão de pesquisa: é possível estabelecer uma relação entre as *Big Techs*, o Direito Concorrencial e a democracia a partir da análise dos Padrões de Comunidade do Facebook com relação a conteúdos políticos? A expectativa de resultado inicial é de que é possível identificar tal relação, e as observações feitas sobre o caso específico poderão ser aplicadas em um contexto de mercado mais amplo.

## CAPÍTULO 1 - PLATAFORMAS DIGITAIS E O DIREITO DA CONCORRÊNCIA

### 1.1. A DINÂMICA DOS *DATA-OPOLIES*: O MONOPÓLIO INFORMACIONAL DAS *BIG TECHS*

A partir de uma perspectiva microeconômica, é possível identificar a ocorrência de um monopólio quando uma empresa fornece um bem que não encontra substituto similar no mercado, fazendo com que a companhia não possua nenhum concorrente atual ou potencial (WESSEL, 2010). No entanto, a teoria do monopólio não é aplicada apenas nas situações em que a empresa detém 100% do mercado, sendo também aplicável aos casos em que a empresa detém uma porção significativa do mercado, de modo que os concorrentes são incapazes de exercer qualquer influência sobre o preço do produto oferecido ou serviço prestado (FILHO, 2021).

De forma tradicional, a caracterização de um monopólio está atrelada à possibilidade de a empresa monopolista fixar o preço de seu produto de maneira arbitrária, devido à ausência de competição. Contudo, com o avanço da tecnologia e a consolidação de uma verdadeira Era Digital durante as duas primeiras décadas do século XXI, novas formas de expressão de poder econômico e influência no mercado também surgiram. Dentro desse contexto, a *data-driven economy* (economia movida a dados) e as *Big Techs* (gigantes da tecnologia) foram as protagonistas que influenciaram o fortalecimento de uma nova estrutura de monopólio: os *data-opolies* (monopólio de dados).

O termo *data-driven economy*, ou economia movida a dados, representa um modelo econômico em que os dados são os ativos centrais, capazes de criar grande vantagem competitiva e gerar inovação e desenvolvimento (OECD, 2022). Apesar da dinâmica social e econômica já depender dos dados há muito tempo, o aumento do volume, da velocidade de captação, da variedade e do valor dos dados utilizados para mover a economia e a vida social atualmente impulsionou um cenário propício para o fortalecimento da *data-driven economy* (OECD, 2022).

Aliás, as características citadas acima referentes aos dados, isto é, volume de dados, velocidade em que os dados são coletados, utilizados e disseminados, variedade de informações agregadas e o valor dos dados representam os aspectos principais do *Big Data* (STUCKER; GRUNES, 2016). Assim, de maneira simplificada, o *Big Data* pode ser entendido como um conjunto de dados complexo.

O avanço da *data-driven economy* foi essencial para a prosperidade de um novo grupo de empresas dominantes no mercado – as chamadas *Big Techs*, objeto de estudo do presente trabalho. O termo *Big Techs*, comumente traduzido como gigantes da internet ou tecnologia, é utilizado principalmente para caracterizar cinco empresas específicas: Google, Facebook, Apple, Microsoft e Amazon (GERBRANDY, 2019). Assim, é possível entender as *Big Techs* como as grandes empresas de tecnologia que dominam o seu respectivo mercado.

Outro conceito importante para o desenvolvimento do trabalho é o de negócios de múltiplos lados, que são plataformas projetadas para unir dois ou mais polos do mercado em um ambiente favorável à interação entre tais grupos (EVANS; SCHMALENSEE, 2016).

A autora Anna Gerbrandy defende que as *Big Techs* não representam apenas uma modernização da antiga estrutura de empresas que dominavam o mercado durante o século XIX e século XX, como, por exemplo, as empresas de petróleo. Gerbrandy argumenta que as gigantes da tecnologia podem ser configuradas, qualitativamente, como um novo fenômeno, o que a autora chama de *modern bigness* (GERBRANDY, 2019).

Nesse sentido, Gerbrandy afirma que o poder econômico e digital que as *Big Techs* acumularam apresentam novos desafios para a sociedade, na medida em que essas empresas não geram impacto apenas no mercado, mas também tem o potencial de interferir na democracia, nos direitos fundamentais e nas vidas individuais dos cidadãos (GERBRANDY, 2019)<sup>1</sup>. Dessa forma, a autora também levanta a preocupação acerca da maneira com que o Direito Concorrencial, especialmente o Direito Concorrencial europeu e americano, tem lidado com as consequências do modelo de mercado das *Big techs*.

Isso porque, segundo Gerbrandy, o Direito Concorrencial ainda tem como preocupações principais a eficiência do mercado e o bem-estar do consumidor. Com efeito, as ferramentas que o Direito Antitruste possui para lidar com as consequências que monopólios ou oligopólios podem gerar ainda são pautadas em uma perspectiva econômica neoclássica. Nesse sentido, a autora questiona de que maneira o Direito Concorrencial poderia lidar com os novos desafios que as *Big Techs* criaram, que estão

---

<sup>1</sup> No original: 'Big Tech' is ubiquitous and integrated into our daily lives. But rapid technological developments and the combination of economic and digital power also presents new challenges. These are challenges for society, as large tech firms impact markets but also democracy, fundamental rights, and individual lives.

relacionados com a liberdade econômica, os direitos fundamentais e a própria democracia. (GERBRANDY, 2019)

É diante do contexto da *data-driven economy*, das *Big Techs* e dos novos desafios para o Direito da Concorrência que as acompanham que a discussão acerca dos *data-opolies* está inserida. Os *data-opolies* podem ser definidos como as empresas que controlam uma plataforma central, capaz de atrair usuários, vendedores, anunciantes, desenvolvedores de software, aplicativos e demais *stakeholders* para o seu próprio ecossistema (STUCKE, 2018).

Assim, a partir dessas plataformas centrais, ou plataformas líderes, há um fluxo significativo de volume e variedade de dados pessoais. Dessa maneira, a velocidade com que as plataformas adquirem e exploram esses dados são um instrumento essencial para que obtenham um poder de mercado relevante (STUCKER, 2018).

Maurice E. Stucke cita como exemplo dos *data-opolies* a Apple e Google, que controlam os sistemas operacionais de celular mais populares, a Amazon, que controla a maior plataforma de compras online, e o Facebook, que controla a maior plataforma de rede social da atualidade (STUCKE, 2018).

O monopólio de dados das plataformas e empresas dominantes pode ser explicado, ao menos parcialmente, pelo chamado *network effect* (efeito de rede). O *network effect* ocorre quando o benefício que os usuários adquirem ao utilizar um produto ou serviço aumenta à medida em que o número de usuários cresce (MCINTOSH, 2019). O exemplo utilizado por Daniel McIntosh para explicar o *network effect* é o de máquinas de fax – enquanto o benefício de possuir as primeiras máquinas de fax era mínimo, a vantagem aumentou exponencialmente ao passo em que mais pessoas adotavam essa tecnologia.

As plataformas digitais têm uma tendência a sofrer o *network effect*, tendo em vista que são altamente dependentes da integração e comunicação com outros produtos e usuários semelhantes (MCINTOSH, 2019). McIntosh esclarece que, apesar do *network effect* não resultar necessariamente no que o Direito Antitruste chama de *winner takes all* (“o vencedor leva tudo”), o efeito de rede tem se mostrado um fator determinante para o domínio de mercado das plataformas digitais (MCINTOSH, 2019).

Dentro de um contexto de *data-driven economy*, o *network effect* adquire uma nova nuance – agora, o efeito de rede não está intrinsecamente ligado à compatibilidade, mas sim aos dados. Esse seria, essencialmente, o conceito dos *data-opolies*. Isso acontece porque os mercados que possuem alta dependência de dados estão experienciando *loops*

de *feedbacks* positivos, isto é, quanto mais dados uma empresa possui, melhor o resultado de seu produto (MCINTOSH, 2019). Essa dinâmica fortalece os *data-driven network effects* (efeitos de rede movido a dados).

Como exemplos, McIntosh cita Google e Facebook. O Google, enquanto uma plataforma de busca, é capaz de melhorar o resultado de suas pesquisas utilizando o vasto banco de dados que possui, o que permite que a plataforma retorne resultados até para as buscas mais raras e escassas. O Facebook, da mesma forma, atinge seus usuários com conteúdos altamente segmentados e publicidades demasiadamente específicas, devido ao grande volume de dados que possui de seus usuários.

Com a alta capacidade de processar o *Big Data*, as plataformas digitais desenvolveram e dominaram uma nova característica chamada de *now-casting*, isto é, a previsão do presente, do futuro muito próximo ou do passado muito recente (BANBURA, 2013). Dessa forma, o *now-casting* é capaz de oferecer atualizações em tempo real a respeito das condições de trânsito, públicos de restaurantes e até mesmo surtos de gripe – o que se mostrou uma realidade durante a pandemia do Covid-19 (MCINTOSH, 2019).

O *now-casting* é um dos motivos pelo qual o tamanho da empresa e o seu respectivo domínio de mercado são tão valiosos para as plataformas digitais – oferecer informações em tempo real requer o processamento de um grande volume de dados. Dentro desse contexto, as plataformas digitais com maiores vantagens competitivas não são aquelas que oferecem um melhor *software*, uma melhor política de privacidade ou menor fluxo de publicidade, mas aquelas que têm o maior acesso a dados (MCINTOSH, 2019).

Diante das considerações feitas acima, é possível compreender o motivo pelo qual o monopólio de dados das plataformas digitais vem se tornando, cada vez mais, um relevante tema para o Direito Concorrencial. Afinal, apesar de empresas como Facebook, Google e Amazon oferecerem as suas plataformas de maneira gratuita, o que, a princípio, exclui um dos principais indicadores da existência de um monopólio (o preço), não há espaço para defender a ideia de que “a competição está apenas a um clique de distância” (SCHMIDT, 2015 apud MCINTOSH, p. 2019).

Em troca do oferecimento das plataformas gratuitas, as *Big Techs* recebem os dados de seus usuários como forma de remuneração. Assim, a obtenção e domínio dos dados têm funcionado como uma barreira de entrada para outros competidores no mercado de plataformas digitais (MCINTOSH, 2019).

Dessa forma, os próximos tópicos irão abordar a maneira com que as grandes plataformas digitais funcionam como uma barreira de entrada no mercado de dados e de que forma elas detêm o controle do fluxo de informações, bem como quais são as implicações do monopólio informacional das *Big Techs* sob a ótica do Direito da Concorrência.

## **1.2. GATEKEEPER POWER, DIREITO DA CONCORRÊNCIA E DEMOCRACIA**

A teoria inicial sobre *gatekeepers* foi desenvolvida pelo psicólogo social Kurt Lewin, com o objetivo de explicar os pontos focais de mudanças sociais nas comunidades (BARZILAI-NAHON, 2008). Desde o desenvolvimento desse conceito, o termo passou a ser aplicado em diversas áreas acadêmicas, como a ciência política, sociologia, ciência da informação e direito.

Para o presente trabalho, será utilizado o conceito de *network gatekeeping*, desenvolvido por Karine Barzilai-Nahon, que pode ser entendido como um tipo de controle exercido sobre a informação à medida que entra e sai de um de um “portão” (BARZILAI-NAHON, 2008). Dentro desse contexto, o “portão” é o ponto de entrada ou saída de uma rede.

Portanto, o *gatekeeping* corresponde ao “processo de controle de informação e de tomada de decisão a respeito do tipo de conteúdo que irá passar pelo portão. Esse processo inclui a seleção, retenção, exibição, canalização, manipulação, desconsideração e exclusão de diversas informações” (BARZILAI-NAHON, p. 1.496, 2008)<sup>2</sup>. A outra parte que compõe a relação de *gatekeeping* são os *gateds*, isto é, os sujeitos que estão submetidos ao *gatekeeping* (BARZILAI-NAHON, 2008).

A relação entre o *network gatekeeping* e o *Big Data* é ilustrada por McIntosh, ao discorrer acerca da semelhança entre os dados e a própria informação. De acordo com o autor, essa semelhança é um fato crucial que possibilita empresas como Google e Facebook a criarem monopólios fundamentalmente diferentes do que qualquer outra estrutura monopolista já existente (MCINTOSH, 2019).

---

<sup>2</sup> No original: Gatekeeping is defined here as the process of controlling information as it moves through a gate. Activities include, among others, selection, addition, withholding, display, channeling, shaping, manipulation, repetition, timing, localization, integration, disregard, and deletion of information.

O autor explica que, quando um conjunto de dados se torna tão vasto e onipresente a ponto de englobar amplos campos de atividade humana, o controlador desses dados também adquire expressivo *gatekeeper power*. Em virtude disso, quando os dados são acumulados, assim como acontece no *Big Data*, tais dados transformam-se em conhecimento – que pode ser político, pessoal, privado ou mesmo confidencial (MCINTOSH, 2019).

Diante desse contexto, as plataformas digitais e empresas de tecnologia definitivamente trouxeram uma nova roupagem para o conceito de *gatekeeping* e, junto a isso, também levantaram novas problemáticas, que vão desde preocupações econômicas e concorrenciais até preocupações relacionadas às políticas de mídia e veiculação de informações (HELBERGER et al, 2015).

Tradicionalmente, as teorias acadêmicas endereçavam dois tipos distintos de *gatekeepers*, quais sejam, *gatekeepers* que controlam o acesso à informação e *gatekeepers* facilitadores intermediários entre o conteúdo e os usuários, isto é, funcionam como uma ponte entre quem produz, distribui e consome o conteúdo. Por esse motivo, diferentes mecanismos regulatórios foram desenvolvidos para controlar a influência e possíveis efeitos colaterais negativos inerentes a cada tipo de *gatekeeper* (HELBERGER et al, 2015).

Entretanto, plataformas digitais como Google (ferramenta de busca), Facebook (rede social) e App Store (loja virtual de aplicativos), combinam características dos dois conceitos distintos de *gatekeepers*, tendo em vista que controlam o acesso à informação e funcionam como intermediários entre o conteúdo e os usuários.

No caso do Facebook, por exemplo, ambas as características podem ser identificadas na medida em que a rede social exerce controle sobre as informações que são apresentadas ou ocultadas no *feed* de notícias de seus usuários, bem como canaliza o tráfego comunicativo entre as pessoas da rede (HELBERGER et al, 2015).

Uma primeira preocupação levantada pelos autores Natali Helberger, Katharina Kleinen-von Königslöw e Rob van der Noll referente a tal característica está relacionada ao papel que as redes sociais e os motores de busca estão exercendo enquanto editores de conteúdo. Antes da popularização da internet, havia um maior controle para verificar se as plataformas de notícias seguiam adequadamente o processo formal (processo de edição) e informal (normas profissionais) para a veiculação de conteúdo (HELBERGER et al, 2015).



No entanto, com a propagação dos novos intermediários de informação que não foram idealizados para exercerem o papel de editores de conteúdo e, muitas vezes, não são operados por profissionais com qualificação jornalística adequada (HELBERGER et al, 2015), o controle do processo formal e informal para edição e veiculação de informação foi fragilizado.

Ainda que essas novas plataformas não publiquem as próprias notícias, os motores de busca, mídias sociais e plataformas de aplicativos costumam tomar decisões editoriais como, por exemplo, analisar e decidir quais conteúdos serão bloqueados da plataforma, por serem considerados ofensivos ou não cumprirem com a política interna da empresa.

Ocorre que, essa seleção costuma ser feita por mecanismos de filtro automático (HELBERGER et al, 2015) o que, por sua vez, também pode acarretar consequências negativas, como a manipulação digital, assim como será abordado nos tópicos seguintes.

Outra preocupação levantada pelos autores é relativa ao aumento do enviesamento das notícias veiculadas pelas plataformas digitais. Os autores apontam que as notícias acessadas por meio dos motores de busca serão menos diversificadas, o que poderá promover uma percepção errônea da realidade (HELBERGER et al, 2015).

Isso acontece porque os algoritmos dessas plataformas, em uma espécie de *looping*, favorecem cada vez mais a relevância dos sites que recebem mais *clicks*, o que gera um alto grau de concentração de acesso em pequeno número de sites, que sempre permanecem no topo dos resultados das pesquisas (HELBERGER et al, 2015).

As questões apontadas pelos autores se tornam ainda mais preocupantes uma vez reconhecida a premissa de que as plataformas digitais não são entidades neutras e apolíticas. De acordo com Barzilai-Nahon, a relação entre o *gatekeeper* e o *gated* depende da troca de informações, mas, no entanto, essa troca é limitada às regras de agenda setting estabelecidas pelo viés político e framework do *gatekeeper* (BARZILAI-NAHON, 2008).

Dessa forma, os *gateds*, que, em um contexto de redes sociais seriam os usuários, são uma audiência cativa das plataformas digitais, uma vez que eles não possuem poder político de barganha para garantir que a troca recíproca de informações resultará em conteúdos interessantes para ambas as partes (BARZILAI-NAHON, 2008).

Na visão da autora, essa dinâmica representa uma manifestação do que Barzilai-Nahon chama de segunda dimensão do poder, em que o *gatekeeper* usa a reciprocidade com os *gateds* para definir um agenda de acordo com suas preferências, levantando discussões que se limitam às questões de interesse do próprio *gatekeeper*.

Outra preocupação decorrente do viés político velado dos *gatekeepers* é a criação dos *filter bubbles*. Helberger, Königslöw e Van der Noll ensinam que os *filter bubbles* consistem que uma personalização implícita de conteúdos, que é realizada sem a participação ativa dos usuários, por meio de algoritmos que adaptam o conteúdo aos interesses individuais com base no comportamento de cliques anteriores e mecanismos de busca (HELBERGER et al, 2015).

Os *filter bubbles* incitam preocupações de que essas ferramentas de personalização, em particular os algoritmos que são invisíveis para os *gateds*, criam para cada usuário um “ecossistema pessoal de informações”, situação em que não são mais confrontados com informações que discordam de suas opiniões pessoais.

Todos esses aspectos colocam em questionamento a suposta neutralidade das plataformas digitais, que, muitas vezes, é uma bandeira levantada pelas próprias redes sociais. Isso porque, se as plataformas são omissas com relação às questões acima mencionadas, como o agenda setting e *filter bubbles*, é possível argumentar que esses *gatekeepers* favorecem o fluxo informacional comandado pelo viés predominante em dado momento. Assim como se explorado nos próximos tópicos, é comum que os algoritmos favoreçam conteúdos que são falsos, alarmistas e que disseminam discursos de ódio.

Nesse sentido, Ariel Ezrachi e Maurice E. Stucke indicam as seguintes preocupações que podem surgir a partir de uma dinâmica de *eDistortion* causada pelo *gatekeeping*, sob a perspectiva do Direito Antitruste:

From an antitrust enforcement perspective, several challenges emerge: First, should eDistortions be viewed as harmful? Antitrust’s price-centric approach has led some to suggest that there is no case for monopolization where services are free. Second, are eDistortions a problem that competition law can remedy? Or should other legal avenues address them? Third, if competition law can target eDistortions, can it do so predictably, quickly, and accurately with its current tools? (EZRACHI; STUCKE, p. 5-7, 2020)

A partir desse contexto, Emily B. Laidlaw diferencia dois tipos de *gatekeepers* da internet – os *Internet Gatekeepers* tradicionais, que são aqueles que controlam o fluxo de informações e os *Internet Information Gatekeepers* (“IIGs”) que, de acordo com a autora, podem impactar na participação e deliberação democrática (LAIDLAW, 2010). Para tanto, Laidlaw norteou a sua pesquisa de acordo com a perspectiva dos direitos humanos, para identificar os *gatekeepers* que estabelecem uma relação direta com a liberdade de expressão e a privacidade (LAIDLAW, 2010).

Dessa forma, a autora explica que um IIG é uma entidade que, devido à função que desempenha, ao tipo de negócio que realiza ou a tecnologia com a qual trabalha (ou uma combinação desses fatores), possui a capacidade de impactar a democracia de uma forma tradicionalmente reservada às instituições públicas.

A partir disso, a autora propõe que a responsabilidade de um IIG com relação aos direitos humanos pode aumentar ou diminuir a medida em que suas atividades facilitam ou dificultam a cultura democrática. Essa escala de responsabilidade se reflete não apenas no alcance do *gatekeeper*, mas na infiltração dessa informação, site ou ferramenta na cultura democrática (LAIDLAW, 2010).

Diante dessa perspectiva, a importância da informação para a democracia, dentro do contexto de sociedade informacional, e a relação entre os *newtwork gatekeepers* e as estruturas democráticas serão abordadas no Capítulo 2.

### **1.3. IMPLICAÇÕES DO MONOPÓLIO INFORMACIONAL DAS *BIG TECHS* SOB A ÓTICA DO DIREITO DA CONCORRÊNCIA**

Na década de 90, quando empresas como Microsoft e Apple estavam começando a se posicionar no mercado da tecnologia, prevalecia a ideia de que o Direito da Concorrência não seria adequado para regular um mercado tão dinâmico e disruptivo, tendo em vista que a inovação é característica inerente ao tipo de negócio (STUCKE, GRUNES, 2016).

Contudo, assim como ensinam Maurice Stucker e Allen Grunes, o *Big Data* é “capaz de incentivar a consolidação de monopólios em pelo menos duas maneiras diferentes – por meio do *network effect* e do *nowcasting radar*” (STUCKE, p. 287, 2016)<sup>3</sup>. Nesse sentido, os autores afirmam que a disrupção dinâmica nos mercados

---

<sup>3</sup> No original: “Big Data can help prolong monopolies in at least two ways: data-driven network effects and this unique ‘nowcasting’ radar. In accessing consumer and other market data in real-time, some dominant firms can quickly detect and squelch competitive threats and close competitive portals.”

caracterizados pelo *network effect* costuma ser demorada, justamente porque a inserção e estabilização da nova tecnologia no mercado depende da aderência de uma rede de consumidores ou usuários.

Nessa seara, os autores identificam uma contradição no mercado tecnológico a respeito da formação de monopólios e possibilidade de inovação. Isso porque, enquanto o que os autores chamam de “portais competitivos” estão abertos, o mercado favorece o surgimento de inovação e aprimoramento da tecnologia. Por outro lado, as empresas dominantes também são capazes de fecharem esse portal competitivo, o que favorece o abuso de posição dominante por essas empresas (STUCKE; GRUNES 2016).

Diferentemente do clássico aumento de preços, que é uma das consequências mais comuns dos monopólios de empresas *brick and mortar*, isto é, empresas físicas com modelo de negócio tradicional, o monopólio das empresas do ramo da tecnologia pode prejudicar o próprio incentivo à inovação (STUCKE; GRUNES, 2016).

Outra característica inerente às empresas de tecnologia dominantes que favorece o surgimento dos monopólios é o já mencionado *nowcasting*. Antes da era do *Big Data*, as informações acerca do que os concorrentes e os próprios consumidores estavam fazendo era menos acessível para as empresas. Com o *nowcasting*, as *Big Techs* possuem a grande vantagem de poderem acessar e analisar as tendências de consumo muito antes que seus concorrentes, por exemplo (STUCKE; GRUNES, 2016).

Stucke e Grunes entendem que o *nowcasting* representa uma potente vantagem competitiva baseada em dados para monitorar novos modelos de negócios em tempo real – mecanismo que não estava disponível anteriormente para os monopólios. Assim, os *data-opolies* são capazes de utilizar essa vantagem por meio do acesso e processamento de dados pessoais com o objetivo de identificar e reprimir ameaças concorrenciais em potencial.

Dessa maneira, as empresas dominantes são capazes de adquirirem empresas menores antes que se tornem, de fato, ameaças competitivas, ou, ainda, prejudicarem o crescimento de concorrentes por meio da manipulação digital (STUCKE; GRUNES, 2016) – tema que será abordado nos próximos tópicos.

Diante desse cenário, os autores alertam que, ainda que o *Big Data* possa melhorar a qualidade do serviço e produtos oferecidos e, por vezes, os consumidores possam se beneficiar do investimento das *Big Techs* em novas tecnologias, os incentivos que essas

empresas dominantes recebem para usufruírem de práticas desleais e manipularem o mercado para manter o monopólio também são altos. Por esse motivo, Stucke e Grunes defendem que as autoridades da concorrência devem estar atentas às práticas desleais das empresas dominantes.

Nesse sentido, os autores indicam cinco táticas potencialmente anticompetitivas que são baseadas em dados:

1. Negociação exclusiva para impedir que rivais acessem dados críticos
2. Práticas excludentes para evitar que rivais alcancem escala
3. Empresa dominante aproveita sua vantagem de dados em um mercado regulamentado para outro mercado
4. Aumentar os custos de mudança dos clientes
5. Integração vertical por um operador de plataforma dominante

À vista do cenário exposto, o modelo atual de políticas de regulação da concorrência tem se mostrado inadequado para regular o mercado de empresas regidas pelo *data-driven network effects* (MCINTOSH, 2019), na medida em que os monopólios formados a partir de um efeito de rede são diferentes dos chamados “monopólios naturais”.

McIntosh ensina que, de acordo com os princípios econômicos clássicos, em um monopólio natural, à medida em que a demanda aumenta, as margens de escala de produção diminuem. Por outro lado, em um contexto de efeito de rede, o aumento da demanda agrega valor aos usuários daquele determinado produto (MCINTOSH, 2019).

Além das dificuldades já discutidas que as empresas regidas pelo efeito de rede tradicional trazem ao Direito da Concorrência, o *data-driven network effect* também carrega uma nova especificidade, qual seja, a difícil valoração dos dados. Tendo em vista que a maioria das *Big Techs* oferecem o seu serviço de forma gratuita e, de maneira geral, os dados coletados dos usuários não são vendidos, é particularmente complexo realizar a valoração dos dados como ativos, bem como avaliar o poder de mercado das *Big Techs* de maneira coerente (MCINTOSH, 2019).

Diante do contexto apresentado, apesar de o Direito da Concorrência ainda não ter apresentado uma solução concreta e satisfatória para lidar com os *data-opolies*, já é possível notar o início de uma mobilização das autoridades concorrenciais para endereçar o problema. A European Commission, por exemplo, já apresentou ações contra quatro empresas que entendeu serem *data-opolies*: Google, Apple, Facebook e Amazon.

Ao noticiar essa mobilização, o *The Economist* criou um novo acrônimo para endereçar essas empresas – BAADD - que significa “*too big, anti-competitive, addictive and destructive to democracy*” (SMITH, 2018, apud STUCKE, 2018, p. 275) (muito grandes, anti-competitivas, viciantes e destrutivas para a democracia – tradução nossa).

Nessa perspectiva, de acordo com McIntosh, os monopólios de dados são diferentes dos monopólios tradicionais porque há outra dimensão para a natureza dos dados, isto é, os dados estão intimamente ligados com a informação. Por esse motivo, os *data-polies* tem uma maior tendência e facilidade para atingir esferas antes não alcançadas pelos monopólios tradicionais, como, por exemplo, a privacidade pessoal, a segurança, a mídia, a influência política e democracia (MCINTOSH, 2019).

Nesse sentido, o papel da informação para a democracia e os possíveis riscos que os monopólios informacionais das *Big Techs* apresentam para regimes democráticos será explorado no próximo capítulo.

## **CAPÍTULO 2 - A INTERSEÇÃO ENTRE O MONOPÓLIO INFORMACIONAL DAS PLATAFORMAS DIGITAIS, O DIREITO DA CONCORRÊNCIA E A DEMOCRACIA**

### **2.1. A DEMOCRACIA NA SOCIEDADE INFORMACIONAL: A IMPORTÂNCIA DO ACESSO À INFORMAÇÃO**

A democracia pode ser entendida como um processo dinâmico (CANOTILHO, 2003) e, sendo assim, o seu conceito já passou por diversas alterações desde a sua concepção, ainda na Grécia Antiga. Contudo, a deliberação e participação popular no regime político sempre foi uma característica intrínseca à própria ideia de democracia, desde o seu berço (SÁ, 2014). Assim, para que a participação popular seja possível, algumas premissas precisam ser concretizadas.

Ana Frazão ensina que, para que o povo exerça a liberdade de se manifestar na esfera pública e de escolher seus representantes, uma premissa fundamental que deve ser respeitada é o acesso à informação (FRAZÃO, 2021). Isso porque, o acesso aos fatos e informações relevantes é fator imprescindível para o exercício efetivo da liberdade de escolha.

No ordenamento jurídico brasileiro, o acesso à informação é direito fundamental garantido pela Constituição Federal de 1988 (“CRFB/1988”), na forma do artigo 5º, incisos XIV e XXXIII e no artigo 220:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:(...)

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional; (...)

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;”

Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição (BRASIL, 1988).

Além disso, o ordenamento jurídico brasileiro também instituiu a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), que regula o acesso à informação previsto pelos dispositivos constitucionais citados acima.

Dessa forma, a liberdade de informação pode ser entendida como a possibilidade de procurar, acessar, receber e difundir informações e ideias, sem dependência de censura (FERRARI apud SILVA, 2014, p. 248). A esse respeito, Luiz Gustavo Grandinetti Castanho de Carvalho entende que o acesso à informação é etapa essencial para o pleno exercício do poder político do povo:

Em um sistema democrático, onde o poder público repousa no povo, que o exerce por representantes eleitos ou diretamente, sobreleva a necessidade de cada membro do povo fazer opções políticas sobre a vida nacional. Não só no processo eleitoral, mas por meio de plebiscitos ou referendos, o povo exerce seu poder político. **Para poder optar, para poder decidir com consciência, indispensável que esteja interado de todas as circunstâncias e consequências de sua opção e isso só ocorrerá se dispuser de informações sérias, seguras e imparciais de cada uma das opções, bem como da existência delas. Nesse sentido, o direito de informação exerce um papel notável, de grande importância política, na medida em que assegura o acesso a tais informações** (FERRARI apud CARVALHO, 1999, p. 53 — Grifo nosso).

Diante da importância do papel que a informação ocupa dentro do regime democrático, é natural que os meios de comunicação tenham sido alvo de disputa política e econômica ao longo da história (FRAZÃO, 2021). Frazão ensina que, com o aumento da relevância da televisão e do rádio, os meios de comunicação em massa passaram a ser utilizados como estratégias para dominar e persuadir a opinião pública, por meio de *agenda setting* e *framing*, por exemplo:

Com o advento da televisão e do rádio, logo se observou o potencial dos meios de comunicação de massa para o controle da informação, o que poderia ser implementado por meio de várias estratégias, como a definição das pautas dos assuntos considerados relevantes (*agenda setting*), a omissão dos assuntos inconvenientes e a “moldura” das informações que seriam transmitidas ao grande público (*framing*), de modo a influenciar diretamente a formação da sua convicção sobre os assuntos mais importantes.

Não é sem razão que as elites econômicas e políticas logo se organizaram para assumir a propriedade dos grandes meios de comunicação de massa, a fim de direcionar muito das suas estratégias de dominação para a persuasão da opinião pública ou o que Herman e Chomsky chamam de fabricação do consenso. Nesse contexto, a propaganda passou a ganhar um grande protagonismo, não apenas para fins comerciais, mas também para propósitos políticos.

A partir da compreensão do relevante papel que a informação ocupa para um bom funcionamento do regime democrático, é possível estabelecer o diálogo entre o *gatekeeper power*, explorado nos tópicos anteriores, e a democracia. Afinal, sendo o *gatekeeping*, por definição, o processo de controle do fluxo de informação, as entidades que possuem um expressivo *gatekeeper power* acabam, conseqüentemente, exercendo influência sobre a dinâmica democrática. (FRAZÃO, 2021, p. 743)

Diante desse contexto, Emily B. Laidlaw propôs a incorporação dos direitos dos *gateds*, isto é, aqueles que estão sujeitos ao *gatekeeping*, como uma moldura para análise do *gatekeeper power*. Assim, Laidlaw sugere uma estrutura em que os direitos humanos



de liberdade de expressão, deliberação e participação democrática sejam levados em consideração na regulação dos IIGs.

A autora defende que a internet alterou as condições sociais de liberdade de expressão de tal forma que a proteção da cultura democrática deve ser um de seus propósitos centrais (LAIDLAW, 2010). Nesse contexto, o conceito de cultura democrática utilizado pela autora é aquele proposto por Jack Balkin:

It is more than representative institutions of democracy, and it is more than deliberations about public issues. Rather, a democratic culture is a culture in which individuals have a fair opportunity to participate in the forms of meaning making that constitute them as individuals. Democratic culture is about individual liberty as well as collective self-governance; it is about each individual's ability to participate in the production and distribution of culture (BALKIN, 2004, p. 3-4 apud LAIDLAW, 2010, p. 263).

Dessa maneira, Laidlaw argumenta que a democracia no âmbito digital não se restringe à noção de representação democrática, mas se refere à noção mais ampla de facilitação e participação na cultura democrática, que também é composta por expressões culturais não-políticas. Portanto, ao avaliar o impacto que os IIGs possuem na democracia, não são apenas as discussões políticas que devem ser protegidas, mas qualquer comunicação que faça parte de uma cultura democrática.

A esse respeito, é possível verificar que as plataformas do Grupo Meta, como o Facebook e WhatsApp, geraram grande impacto no cenário eleitoral brasileiro no ano de 2018. Em reportagem, a BBC News Brasil divulgou que campanhas políticas utilizaram softwares capazes de coletar o contato de celular de milhares de brasileiros por meio do Facebook, utilizando-os para criar grupos e enviar mensagens em massa no WhatsApp:

A BBC News Brasil ouviu pessoas ligadas a diferentes campanhas, em condição de anonimato, entre as quais marqueteiros e militantes ligados a partidos políticos que relataram como usaram essas ferramentas em campanhas políticas, falou com empresas que vendem esses softwares e que registraram alta nas vendas durante a eleição e, ainda, com pessoas que foram adicionadas em um mesmo dia e sem consentimento a diversos grupos de WhatsApp de conotação política durante a campanha eleitoral.

A prática viola as regras de uso dos dados do Facebook e, para alguns especialistas, pode ser considerada crime eleitoral. À BBC News Brasil, o Facebook disse estar investigando o caso, e o WhatsApp disse estar levando a denúncia a sério e tomando medidas legais. O WhatsApp declarou ainda ter banido centenas de milhares de contas suspeitas neste período eleitoral. (BBC, 2018)

Na época, o Tribunal Superior Eleitoral (“TSE”) não se pronunciou a respeito da prática poder ser considerada crime eleitoral. Apesar do Facebook ter divulgado que iria monitorar as informações divulgadas por campanhas políticas para checar os fatos, estudos demonstram que há indícios de que a circulação de fakenews pode ter sido uma

ferramenta decisiva para o resultado das eleições brasileiras de 2018 (BACHINI; MENON, 2021).

De acordo com o TSE (GONÇALVES, 2022), o Facebook continua liderando o ranking de plataformas mais utilizadas por campanhas políticas para as eleições de 2022, seguido de perto pelo Instagram, que também é do Grupo Meta. Todavia, o panorama para as eleições que ocorrerão esse ano se diferencia daquele cenário instaurado em 2018, tendo em vista que, tanto os órgãos do judiciário e legislativo brasileiro, quanto as plataformas digitais, estão se mostrando mais preparados para enfrentar o período eleitoral.

Nesse sentido, em fevereiro de 2022 o TSE firmou uma parceria com o Facebook para combater à desinformação (TSE, 2022). Nessa oportunidade, o Facebook Brasil se comprometeu a implementar diversas iniciativas de difusão de informações confiáveis e de qualidade sobre o processo eleitoral. O site do TSE divulgou quais seriam exemplos dessas ferramentas:

(...) a disponibilização da ferramenta de megafone para a divulgação de mensagens acerca das Eleições 2022; a disponibilização de um rótulo eleitoral no Facebook e no Instagram que direcionará os usuários a informações oficiais sobre o pleito; o desenvolvimento conjunto de stickers sobre eleições para a plataforma Instagram; e a criação de um chatbot na interface do Instagram para facilitar o acesso do eleitor a conteúdos oficiais e relevantes a respeito do processo eleitoral.

Pelo memorando, o Facebook Brasil também deve implementar iniciativas de alfabetização midiática e capacitação com vistas ao enfrentamento da desinformação, quais sejam: seminários com o TSE e os Tribunais Regionais Eleitorais (TREs); produção de cartilhas educativas sobre as plataformas; workshops sobre discurso de ódio e extremismo com servidores e equipes de comunicação da Justiça Eleitoral; e nova versão, com o apoio do TSE, do Guia de Mulheres na Política, elaborado pelo Facebook, sobre a participação feminina em eleições.

Além disso, segundo o memorando de entendimento, o Facebook Brasil deve auxiliar a implementação de algumas ações para a rápida identificação e contenção de casos e práticas de desinformação. Entre elas, está a criação de um canal de comunicação extrajudicial não vinculativo para a denúncia de conteúdos que veiculem desinformação relacionada ao processo eleitoral. (TSE, 2022)

Além disso, em agosto de 2022 o Facebook anunciou que iriam proibir posts pagos que questionassem a legitimidade das eleições brasileiras na plataforma (FOLHA DE SÃO PAULO, 2022). Além disso, a rede social se comprometeu a proibir publicações que incitem a supressão de votos, como, por exemplo, *fake news* sobre datas, horários, locais e métodos de votação.

Apesar das novas medidas anunciadas pelo Facebook, pesquisas apontam que a plataforma ainda não é capaz detectar anúncios com desinformação sobre as eleições brasileiras de 2022. Um estudo conduzido pela Global Witness (GLOBAL WITNESS, 2022) fez o experimento de enviar para a rede social dez anúncios em português do Brasil contendo informações falsas sobre as eleições e 100% desses anúncios foram aprovados pelo Facebook.

O estudo informa que os testes foram realizados sem nenhum rótulo indicando que as publicações eram políticas, e as publicações foram impulsionadas por meio de computadores localizados no Quênia e no Reino Unido. Além disso, a Global Witness não utilizou nenhuma ferramenta para mascarar a localização do usuário que fez as publicações.

Nesse sentido, o teor dos anúncios patrocinados pelo experimento continham desinformações como “o dia da eleição está mudando: as pessoas de São Paulo agora devem votar no dia 3 de outubro”, “eleitores entre 18 e 70 anos no Brasil agora podem escolher se querem ou não votar” e “não se preocupe em trazer documento no dia da eleição”.

Um dos motivos que pode explicar a incapacidade do Facebook em identificar anúncios que são prejudiciais ao contexto eleitoral brasileiro é que as ferramentas de inteligência artificial da plataforma não possuem o conhecimento suficiente da língua portuguesa para entender quando uma informação viola os Padrões da Comunidade do Facebook (DURIGAN; SARAIVA, 2022). Esse ponto será explorado com maior profundidade no tópico “2.2.2. Os *data-polities* como uma ameaça democrática”.

A partir desse cenário, serão abordados os canais de influência do antitruste no regime democrático, a fim de que se analise a relação entre o direito da concorrência, o monopólio informacional das *Big Techs* e a democracia.

## **2.2. CONCORRÊNCIA E DEMOCRACIA**

### **2.2.1. Canais de influência do antitruste na democracia**

Antes de abordar a relação entre o Direito da Concorrência e a democracia, cabe esclarecer que a corrente doutrinária adotada no desenvolvimento do presente trabalho entende que os objetivos do Direito Antitruste ultrapassam a mera prevenção da concentração de mercados.

Paula Forgioni, em seu artigo “O que esperar do antitruste brasileiro no século XXI?”, ensina que um dos desafios atuais do Direito Antitruste brasileiro é a necessidade de aceitação do caráter político do antitruste. Nessa oportunidade, a autora argumenta que, no Direito, existem um leque de opções corretas e possíveis e, no caso do Direito da Concorrência, esse leque costuma ser mais expressivo do que em outras áreas (FORGIONI, 2015).

Nesse contexto, a autora alerta que o que as correntes doutrinárias do Direito Concorrencial não podem perder de vista é que o antitruste deve promover a melhor distribuição de recursos, bem como o crescimento e desenvolvimento, além do bem-estar dos cidadãos (FORGIONI, 2015).

Diante desses esclarecimentos, também vale a ressalva de que, ao contrário do que possa parecer, a ideia de que o antitruste deve estar em harmonia com a promoção da democracia não é recente. Em seu livro “Direito da Concorrência”, Ana Frazão demonstra que, desde a sua concepção, o *Sherman Act* foi interpretado através de nuances que levavam em consideração a justiça, a harmonia social e a liberdade (FRAZÃO, 2017). Corroborando com essa ideia, Spencer Weber Waller afirma que, desde os primórdios da legislação antitruste nos Estados Unidos, a promoção e preservação da democracia era um dos objetivos principais dos legisladores (FRAZÃO, 2017).

No âmbito nacional, Frazão esclarece que, assim como ocorreu nos Estados Unidos, o ordenamento jurídico brasileiro também sempre esteve atento à relação entre o Direito da Concorrência e a democracia. Exemplo disso é a Constituição de 1934 que, em seu art. 115, *caput*, estabeleceu que “a ordem econômica deve ser organizada conforme os **princípios da Justiça** e as necessidades da vida nacional, de modo que **possibilite a todos existência digna.**” (FRAZÃO, 2017).

A respeito do pluralismo de objetivos do Direito Antitruste dentro do contexto nacional, a autora afirma:

Daí o acerto da conclusão de Stucke no sentido de que o Direito Antitruste, em qualquer democracia com um pluralismo razoável, não pode ser reduzido a um único e bem definido objetivo, tendo em vista que, ao tentar alcançar o bem-estar das pessoas, precisa ponderar diversos objetivos políticos, sociais, morais e econômicos. Ora, no caso brasileiro, tais objetivos estão fixados precipuamente na ordem econômica constitucional.(...) Logo, a concorrência é, na verdade, instrumento para a realização de diversos fins constitucionais, nem sempre de fácil harmonização. Apesar da crescente internacionalização do Direito da Concorrência e da necessidade de serem criados certos padrões internacionais para as práticas empresariais, o Direito da Concorrência precisa se adaptar à ordem econômica constitucional de cada país e às suas características (FRAZÃO, 2017).

Diante da estreita relação entre o Direito Antitruste e a democracia, é possível compreender o importante papel a ser desempenhado pelo Direito da Concorrência no tocante à regulação das plataformas digitais. Afinal, como já foi visto e ainda será mais bem explorado no tópico seguinte, o abuso de poder de mercado das plataformas digitais pode ser potencialmente danoso ao regime democrático.

A esse respeito, já é possível mapear trabalhos dedicados ao estudo da relação entre o Direito da Concorrência, as plataformas digitais e a democracia. Francis Fukuyama, Barak Richman e Ashish Goel, no artigo *How to Save Democracy From Technology*, afirmam que o poder de mercado das grandes empresas de tecnologia não é preocupante apenas pela concentração econômica, mas também porque elas exercem grande controle sobre a comunicação política (FUKUYAMA et al, 2021).

Nessa toada, os autores defendem que os danos políticos que as *Big Techs* podem causar são muito mais alarmantes do que os possíveis danos econômicos e, ainda que não haja consenso sobre como responder à essa ameaça, os autores apontam o Direito Antitruste como um dos caminhos a ser seguido.

Ademais, assim como demonstrou Ana Frazão na coluna “Um Direito Antitruste para o século XXI: Parte X”, o Stigler Center apontou que o Google e Facebook poderiam ser os agentes políticos mais poderosos da atualidade, por reunirem cinco características que impedem a efetiva supervisão democrática, quais sejam, *(i)* dinheiro; *(ii)* mídia; *(iii)* complexidade; *(iv)* conectividade; e *(v)* o fato de serem “campeões nacionais” (FRAZÃO, 2020).

A respeito da relação entre o Direito Antitruste e o potencial risco que as *Big Techs* podem acarretar para a democracia, Maurice E. Stucke afirma:

Once power and wealth are concentrated, social policies are directed to preserve the status quo. Invariably this concentration in economic power threatens democratic ideals and leads to corporatism. Thus, antitrust’s underlying political concern is that private economic power, like all absolute power, is subject to abuse and injurious to public welfare. Such power must be decentralized to protect a free society from its abuse. Competitively structured markets diffuse private power and discipline economic decision-making; and antitrust policy is critical in preserving competitive markets (STUCKE, p. 312 – 313, 2018)

Dessa forma, a perspectiva dos *data-polities* como uma ameaça democrática será explorada no tópico seguinte.

### 2.2.2. Os *data-opolies* como uma ameaça democrática

Maurice E. Stucke, em seu artigo *Should We Be Concerned about Data-Opolies?*, traz uma análise aprofundada sobre as preocupações políticas que podem surgir em decorrência da existência de monopólios de dados. O autor ensina que, frequentemente, poder econômico também significa poder político e, uma vez que há concentração de poder e de riqueza, as políticas sociais tendem a preservar esse *status quo* (STUCKE, 2018).

Uma primeira preocupação levantada pelo autor é a possibilidade dos *data-opolies* afetarem a percepção da realidade dos cidadãos, tendo em vista que plataformas como Facebook e Google são, atualmente, a principal fonte de circulação de notícias e, segundo o autor, as informações são circuladas de maneira imparcial por essas empresas (STUCKE, 2018).

Stucke alerta que o uso da inteligência artificial pelos *data-opolies* traz consigo diversos riscos, como, por exemplo, a entrega de informações enviesadas aos consumidores ou usuários:

One 2015 study of over ten million Facebook users “observed substantial polarization among hard [news] content shared by users, with the most frequently shared links clearly aligned with largely liberal or conservative populations.” After the algorithm ranked the stories, Facebook users were slightly less likely to see politically different viewpoints (STUCKE, 2018, p. 316).

Acerca do assunto, o autor afirma que os *data-opolies* não irão fornecer um fluxo de notícias ideologicamente diverso. Na verdade, os algoritmos filtram as informações entregues a cada usuário com base em suas preferências, prática que reduz o acesso dos indivíduos a diferentes pontos de vista e acaba criando bolhas informacionais (STUCKE, 2018).

Um segundo risco apontado pelo autor é com relação à censura, na medida em que os *data-opolies* podem controlar ou bloquear os conteúdos que seus usuários podem acessar (STUCKE, 2018).

Como exemplo, o autor menciona o caso da Apple de 2017, em que a empresa removeu diversos aplicativos populares de sua AppStore que permitiam que os cidadãos chineses burlassem a política de censura aplicada pela China. Outro exemplo citado ocorreu no Instagram, em 2018, quando a rede social deletou um vídeo da agência de notícias sem fins lucrativos ProPublica, que identificava membros de um grupo violento

de supremacistas brancos. Nesse caso, a plataforma alegou que o vídeo violou seus termos de uso (STUCKE, 2018).

O último risco apontado por Stucke é com relação à manipulação. Para ilustrar, o autor discorre a respeito de maneira com que plataformas digitais como Facebook, Google e Twitter podem influenciar processos eleitorais. Como exemplo, o autor utiliza o caso da suposta estratégia que o governo russo utilizou para manipular as eleições americanas de 2016:

To sow discord in the U.S. political system, the Russians relied on, among other things, the data-opolies' social media platforms such as Google's YouTube, Facebook's social network, and Instagram. By 2016, the size of the online followers of many of their controlled online groups had grown to hundreds of thousands of online followers. The Russians spent thousands of dollars every month advertising their groups on social media sites. Pretending to be grass-roots organizations, they also used the social media sites to stage U.S. political rallies. The data-opolies provided an effective arsenal for the Russian's proclaimed "information warfare against the United States of America," with the stated goal of "spread[ing] distrust towards the candidates and the political system in general." According to Facebook's estimates, over 126 million Facebook users saw some of these Russian groups' propaganda. The Russians generated over 131,000 tweets and uploaded over 1,000 videos on Google's YouTube service (STUCKE, 2018, p.318-319).

Stucke finaliza as suas considerações ponderando que, diferentemente dos monopólios de mídia anteriores, os *data-opolies* podem interagir diretamente com os usuários, coletar dados sobre eles e, a partir disso, direcioná-los de uma forma mais precisa, o que torna o risco de manipulação da opinião pública ainda mais acentuado (STUCKE, 2018).

Diante desse contexto, a influência que as plataformas digitais estão gerando no contexto político nacional e internacional já está alcançando o reconhecimento de autoridades políticas e judiciais.

Em julho de 2022, a cientista de dados e ex-funcionária do Facebook, Frances Haugen, fez uma visita ao Brasil. Haugen ficou conhecida após denunciar os "Facebook Files", documentos que comprovavam diversos problemas do Grupo Meta (grupo do Facebook), como, por exemplo, o tratamento diferenciado que a plataforma conferia aos políticos e autoridades (DURIGAN, SARAIVA, 2022).

Em sua visita, Haugen participou de um encontro com importantes organizações da sociedade civil, bem como de uma audiência pública da Câmara dos Deputados. No encontro com as organizações de sociedade civil, a cientista de dados reforçou o papel que as empresas de tecnologia estão ocupando nos processos eleitorais ao redor do globo

e ressaltou o baixo investimento que o Facebook realiza em medidas de segurança para línguas não-inglesas.

Além disso, Haugen mencionou que, especificamente no caso do Brasil, a plataforma não está realizando esforços suficientes para garantir um ambiente seguro no período eleitoral, principalmente no que tange à circulação de *fake news* e discursos de ódio (DURIGAN, SARAIVA, 2022). Segundo a norte-americana, a problemática da falta de investimentos em segurança para os países que não possuem o inglês como língua oficial reside no fato de que as ferramentas de inteligência artificial são incapazes de detectar com precisão os conteúdos de desinformação ou violência (DURIGAN, SARAIVA, 2022).

Sobre esse aspecto, o Brasil já está dando os primeiros passos rumo à regulação do fluxo informacional veiculado pelos *data-opolies* e demais plataformas digitais. O Projeto de Lei nº 2.630/2020, conhecido como o PL das Fake News, pretende instituir a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet (CÂMARA, 2020).

O texto do Projeto de Lei propõe que as redes sociais devem proibir a criação de contas falsas ou geridas por robôs, que tenham o objetivo de assumir ou simular a identidade de terceiros para enganar o público. Além disso, o PL sugere que as plataformas devem limitar o número de envios de uma mesma mensagem a diversos usuários e grupos, bem como verificar que o destinatário da mensagem autorizou a sua inclusão no grupo de transmissão.

O PL também aborda pontos como (i) remoção de conteúdos pelas plataformas digitais; (ii) publicidade; (iii) uso das plataformas por agentes políticos; (iv) criação de um Conselho de Transparência; e (v) aplicação de sanções (CÂMARA, 2020).

Acerca do Projeto de Lei, Ana Frazão ensina que objetivo do PL das Fake News não seria o controle amplo e irrestrito de conteúdos, bem como das interações entre usuários comuns (FRAZÃO, 2022). Na verdade, a regulação seria direcionada às instituições que utilizam a exploração proposital de informações falsas, com a finalidade de gerar lucros. A esse respeito, Frazão esclarece:

Portanto, é compreensível que o projeto pretenda regular provedores de redes sociais, ferramentas de buscas e de mensageria instantânea que, constituídos na forma de pessoa jurídica, ofertem serviços ao público brasileiro e tenham mais do que 10 milhões de usuários. Como fica claro pelo seu artigo 1º, o objetivo maior do projeto é assegurar transparência e responsabilidade no meio digital.



Do ponto de vista da transparência, o projeto busca assegurar que os usuários identifiquem 1) conteúdos provenientes de contas automatizadas, assim consideradas as geridas, total ou preponderantemente por programas de computador ou tecnologia para simular, substituir ou facilitar atividades humanas e que não sejam disponibilizadas pelo próprio provedor (artigo 5º, I); 2) conteúdos publicitários, que são veiculados em troca de pagamento pecuniário ou valor estimável em dinheiro para os provedores de que trata a lei (artigo 5º, II) e 3) conteúdos impulsionados, cujo alcance é ampliado mediante pagamento pecuniário ou valor estimável em dinheiro para os provedores (artigo 5º, III). (FRAZÃO, 2022)

Dessa forma, as garantias propostas pelo PL têm a intenção de tornar os usuários capazes de diferenciar o fluxo informacional orgânico, proveniente da interação autêntica entre usuários, do fluxo decorrente de programas de computador e fluxos patrocinados. Nesse sentido, a autora afirma que a transparência nos canais de comunicação torna possível a responsabilização em casos de ilícitos e crimes, proporcionando um mecanismo mais efetivo de *accountability* (FRAZÃO, 2022).

Outro caso relevante é o da ação judicial proposta pelo Procurador-Geral do Distrito de Columbia, Karl Racine, contra Mark Zuckerberg. Em maio de 2022, Racine processou Mark Zuckerberg pelo escândalo do Facebook Cambridge Analytica. Essa é a primeira vez que o CEO da Meta enfrenta repercussões legais pessoais em decorrência de escândalos envolvendo o Facebook (BIRNBAUM, 2022). A ação proposta alega que Zuckerberg foi diretamente responsável por criar regras de privacidade frouxas, que permitiram que a Cambridge Analytica coletasse dados dos usuários sem consentimento (ROBERTSON, 2022).

O processo se refere ao incidente no qual o professor da Universidade de Cambridge, Aleksandr Kogan, coletou informações pessoais de cerca de 270.000 usuários do Facebook que não consentiram com a coleta. Kogan passou a informação para a empresa Cambridge Analytica, que trabalhou na campanha do ex-presidente Donald Trump em 2015. Os detalhes do escândalo ficaram conhecidos quando o incidente vazou em 2018, oportunidade em que Zuckerberg aceitou publicamente a responsabilidade do Facebook pelos erros cometidos no episódio em questão (ROBERTSON, 2022).

Casos como esses indicam que, além da economia movida a dados, também está surgindo uma política movida a dados, assim como ensina Ana Frazão (2022, p. 245). Nesse sentido, a possibilidade da existência de uma política movida a dados sugere que eleições podem ser ganhas ou perdidas de maneira proporcional à quantidade de dados que um candidato tem de seus eleitores, por exemplo (FRAZÃO, 2022).

Sobre as técnicas de manipulação em massa, que envolvem a divulgação de *fake news*, desinformação e disseminação de ódio, Frazão alerta que, essas práticas, por si só, não representam nenhuma novidade para o cenário político. No entanto, a maneira com que esse tipo de informação está sendo veiculada é que traz novos riscos para o regime democrático (FRAZÃO, 2022).

A esse respeito, podem ser citadas a manipulação digital, as bolhas informacionais e discriminação algorítmica como técnicas aprimoradas de influência no regime político que democrático. O tópico seguinte irá discorrer acerca desses novos instrumentos de disseminação da informação, que podem apresentar um verdadeiro risco à democracia.

### **2.3. MONOPÓLIO INFORMACIONAL E MANIPULAÇÃO DIGITAL: OS RISCOS PARA O EXERCÍCIO DA CIDADANIA**

#### **2.3.1. A manipulação digital e a capacidade de escolha**

Como já foi abordado no tópico “1.2. A relação do *Gatekeeper Power* e com o Direito da Concorrência e a Democracia”, uma das grandes preocupações que surgem com a consolidação das *Big Techs* enquanto *network gatekeepers* é que essas plataformas não demonstram ter preocupação com o controle editorial, bem como não seguem protocolos formais e informais acerca da veiculação da informação.

Esse contexto “anárquico” fez de plataformas como Facebook e Google um ambiente ideal para a disseminação de mentiras e desinformação que, muitas vezes, são veiculadas por meio de perfis falsos e robôs. A consequência desse cenário caótico é a percepção distorcida da realidade pelos usuários dessas plataformas, o que, por sua vez, torna as discussões públicas contaminadas com informações que simplesmente não condizem com a verdade (FRAZÃO, 2021)<sup>4</sup>.

A esse respeito, Clara Alves Rodrigues afirma que o Google e Facebook usam a experiência humana como matéria-prima gratuita, que depois é transformada em dados comportamentais para serem vendidos (RODRIGUES, 2019). Ao lucrar com a experiência de seus usuários, essas plataformas estariam inaugurando um novo tipo de negócio, o que Shoshana Zuboff chama de *Surveillance Capitalism*, isto é, Capitalismo de Vigilância (ZUBOFF, 2019).

---

<sup>4</sup> “Já o ambiente digital acabou sendo estruturado de forma anárquica, o que possibilitou a ação cada vez mais intensa e constante de agentes interessados em explorar a desinformação e a mentira, bem como em distorcer o próprio espaço público, por meio de contas e perfis falsos, bem como de robôs que, se travestindo de pessoas, criam uma esfera pública artificial, mas que, mesmo assim, tem se mostrado eficiente para pautar a discussão pública e para moldar crenças e opiniões das pessoas.”

Ao coletar, processar e analisar os dados de seus usuários, empresas como Google e Facebook podem produzir *behavioural data* (dados comportamentais) e vendê-los aos anunciantes. Assim, em vez de tentar convencer os usuários a comprarem determinado produto ou agirem de determinada forma a partir de um anúncio, a propaganda que utiliza dados comportamentais manipula os usuários para atingir o seu objetivo (RODRIGUES, 2019).

Zuboff chama esse tipo de manipulação de *instrumentarian power* (poder instrumental), que significaria o ato de moldar o comportamento humano para fins diversos (ZUBOFF, 2019). A grande problemática é que, diante dessa dinâmica, os usuários sequer possuem conhecimento da manipulação que estão sofrendo, o que sabota por completo o poder de escolha.

Acerca do tema, Frank Pasquale inaugurou o conceito de esfera pública automatizada, sugerindo que empresas como Google e Facebook geraram uma transformação estrutural no âmbito público, na medida em que “automatizaram, em grande parte, os tipos de decisões tomadas em outros tempos por agentes humanos, a exemplo de gerentes em redes de televisão ou editores em jornais — mas com efeitos muito mais poderosos” (FRANQUALE, 2017).

De acordo com Sergio Amadeu da Silveira, Pasquale apontou os seguintes efeitos negativos decorrentes da esfera pública automatizada:

- 1) a priorização dos conteúdos mais replicados empobrece a diversidade cultural e a pluralidade política; 2) a definição da relevância pelo número de visualizações e compartilhamentos fragiliza a veracidade e a qualidade da comunicação; 3) o discurso público é submetido a algoritmos que operam pela lucratividade das plataformas online; e 4) eleitores mal-informados são persuadidos pelo mito da objetividade e neutralidade algorítmica (SILVEIRA, 2019, p. 51).

Ao trazer os conceitos de dados comportamentais e capitalismo de vigilância para o contexto da política e democracia, acende-se um alerta vermelho. Como esclarece Frazão (2022), se antes a propaganda política era feita de maneira ampla e indiscriminada, agora a propaganda se torna altamente personalizada, o que potencializa o seu poder de penetração e de persuasão dos indivíduos. De acordo com Jeff Chester e Kathryn Montgomery (2022), esses fatores minam a capacidade dos cidadãos de tomarem decisões autônomas.

A situação se agrava com a constatação de que, diferentemente do que foi pregado durante os primeiros anos da internet, as plataformas digitais não são ambientes neutros e imparciais. A própria autorregulação que as plataformas propõem por meio de suas políticas de uso e regras de moderação podem influenciar significativamente o viés do conteúdo e informação que é veiculado (FRAZÃO, 2022).

Sergio Amadeu da Silveira aponta que “o problema das plataformas privadas que se colocam como espaços públicos é que suas regras são decididas monocraticamente pelos seus donos” (SILVEIRA, 2019, p. 58). Dessa forma, a capacidade de escolha dos indivíduos é prejudicada, tendo em vista que governos e empresas com grande poder econômico possuem maiores ferramentas para modular a opinião dos cidadãos. Sobre o tema, Silveira ensina:

A modulação da opinião pública nas redes digitais é realizada principalmente pelo controle da visualização de conteúdos. As plataformas de relacionamento social online, em geral, não produzem conteúdos, mas direcionam, organizam e disseminam as produções de seus usuários, ou seja, utilizam técnicas de modulação. A modulação não seria possível sem um sistema que sempre mantém algumas aberturas e impõe certos limites. A modulação, em geral, é invisível para os viventes, por isso trata-se de um tipo de manipulação da opinião bem mais perigosa (SILVEIRA, 2019, p. 57).

Com relação à problemática apresentada, já existem estudos que demonstram que as plataformas digitais favorecem conteúdos polêmicos, tendo em vista que são esses os que tem a maior probabilidade de serem compartilhados, reforçando o engajamento nas redes (LEVI apud FRAZÃO, 2022). Ocorre que, por vezes, tais conteúdos polêmicos são falsos, desinformados, incitam o ódio e são prejudiciais à própria democracia.

Há, ainda, a preocupação levantada por Carissa Veliz (VELIZ, 2020) com relação aos anúncios microdirecionados proporcionados por plataformas como o Facebook, especialmente quando esses anúncios têm caráter político. Na visão da autora, os *data-polies* exploram os traços de personalidade de seus usuários para decidir o conteúdo que irão consumir, o que seria um mecanismo para manipular a forma como os usuários irão se comportar.

Esse fator se tornar mais grave uma vez que os algoritmos que programam os anúncios microdirecionados são opacos, isto é, os usuários não possuem informações acerca do funcionamento da inteligência artificial. Além disso, os algoritmos são alimentados pelos dados pessoais dos usuários, o que agrava ainda mais a situação, tendo em vista que os *data-polies* utilizam a privacidade de seus usuários como matéria-prima

para rodar o seu modelo de negócio, mas não oferecem transparência aos usuários com relação à forma com que os seus dados são tratados (VELIZ, 2020).

A esse respeito, Veliz argumenta:

When we all see the same ads, we can discuss them. Journalists, academics, and political opponents can fact-check and criticize them. Researchers can try to measure their impact. All that scrutiny puts pressure on political candidates to be consistent. Furthermore, when ads are public, we can more easily keep tabs on political parties not spending more than the amount they are allowed, and not advertising in ways that are off-limits by law. Political advertising is highly regulated in other media such as television and radio. In the United Kingdom it is mostly banned, except for a limited number of boring ‘party political broadcasts’. We can only regulate ads if we can see them, which is why dark and personalized ads have to go (more on ads in the next chapter) (VELIZ, 2020, p. 50).

Dessa forma, uma outra problemática decorrente da opacidade dos algoritmos e da publicidade microdirecionada é que, uma vez que os usuários não tem acesso ao funcionamento do algoritmo e não é possível ter conhecimento a respeito de quais anúncios estão sendo expostos aos diferentes usuários, a responsabilização e *accountability* dos *data-opolies* se torna quase impossível (VELIZ, 2020).

Nesse sentido, a autora alerta que os usuários não deveriam ter que confiar que o Facebook ou qualquer outra plataforma digital irão respeitar os processos democráticos, uma vez que o Estado Democrático de Direito não pode depender da boa-fé de empresas privadas. Assim, Veliz defende que a democracia só pode ser robusta se ninguém for capaz de interferir nas eleições com impunidade (VELIZ, 2020), como é o que parece ter acontecido nas eleições americanas de 2016 e nas eleições brasileiras de 2018.

Somado a essas questões, cabe endereçar também a função que a privacidade e a proteção de dados ocupam diante do contexto estudado. Nesse sentido, o próximo tópico irá discorrer a respeito do papel da privacidade para a competição e a democracia.

### **2.3.2. Proteção de dados pessoais: o papel da privacidade para a competição e a democracia**

Assim como já foi abordado no tópico “2.2.1. Canais de influência do antitruste na democracia”, não há unanimidade acerca de quais devem ser os objetivos do Direito da Concorrência, havendo correntes doutrinárias que defendem um escopo mais amplo e outras que defendem um escopo mais restrito. Portanto, ressalta-se que o enquadramento da privacidade como uma problemática a ser endereçada pelo antitruste ainda não é amplamente aceito (FRAZÃO; SANTOS, 2020).

Contudo, já existem estudos que estabelecem a relação entre a privacidade e a concorrência e abordam de que maneira o antitruste pode endereçar problemas de privacidade que decorrem da grande concentração de dados sob domínio dos *data-polies*, por exemplo. Dessa forma, o presente trabalho adota a premissa de que cabe ao Direito da Concorrência o estudo de questões de privacidade decorrentes de um mercado altamente concentrado, como é o caso dos monopólios de dados.

A esse respeito, Ana Frazão argumenta que, na medida em que os dados pessoais se tornaram moeda de troca no contexto da *data-driven economy*, o Direito Concorrencial pode endereçar questões envolvendo privacidade como um meio de controle do poder econômico e garantia da qualidade (FRAZÃO; SANTOS, 2020).

Além disso, a autora também chama a atenção para a necessidade de se reconhecer a natureza multifacetada do bem-estar do consumidor, que ultrapassa questões de mera eficiência econômica. Por esse motivo, o uso de dados pode ser entendido como fonte de exercício do poder econômico (FRAZÃO; SANTOS, 2020).

Diante desse contexto, Frazão aponta os riscos aos consumidores que podem surgir em decorrência da exploração de dados por empresas que ocupam uma posição dominante no mercado, tendo em vista que essa exploração poderá ser utilizada para o *profiling* (“classificação de perfis”) e predição comportamental, por exemplo. Essas informações podem ser insumos para que agentes econômicos moldem comportamentos em massa, com a intenção de manter a sua posição dominante no mercado (FRAZÃO; SANTOS, 2020).

Outrossim, a vasta quantidade de dados disponíveis para empresas como as *Big Techs* permite que essas plataformas adquiram um conhecimento aprofundado sobre as características de seus usuários, o que pode ser utilizado para “discriminação e abusos, além da manipulação de suas emoções, crenças e opiniões.” (FRAZÃO; SANTOS, 2020).

Dessa forma, Frazão ensina que, ao passo em que os dados podem ser entendidos como uma projeção da personalidade dos indivíduos, deve haver a adequada tutela jurídica para garantir a autodeterminação informativa, a liberdade de escolha e a democracia (FRAZÃO; SANTOS, 2020).

As preocupações democráticas decorrentes da exploração de dados e da privacidade por *data-polies* também já foram apontadas por Maurice E. Stucke. Em primeiro lugar, Stucke estabelece que a exploração de dados deve ser uma preocupação

do Direito Antitruste, na medida em que equipara a coleta de dados excessiva com o aumento de preço excessivo (STUCKE, 2018).

O autor adverte que os *data-opolies* enfrentam pouca pressão competitiva para aprimorar as suas políticas de privacidade precárias e opacas:

Second, besides degrading privacy protection, a data-opoly faces little competitive pressure to change an opaque privacy policy. The Bundeskartellamt focused on how Facebook collected and processed its users' personal data even when users visited other third-party websites. For example, if a Facebook user goes to the New York Times website, personal data is collected even when "a user does not press a 'like button' but has called up a site into which such a button is embedded." Users were unaware of the extent of Facebook's tracking and data collection (STUCKE, 2018, p. 288).

Para além, considerando que os usuários são meramente o meio pelo qual plataformas digitais como o Facebook atingem seus lucros – considerando que o objetivo final é a monetização dos conteúdos e publicidade – há pouco incentivo para que os monopólios informacionais melhorem suas políticas de privacidade para satisfazerem seus usuários (RODRIGUES, 2019).

Ademais, Stucke argumenta que, ainda que os *data-opolies* divulgassem com transparência suas políticas de privacidade e os usuários apresentassem qualquer insatisfação, não haveria alternativa viável para migração de plataforma, uma vez que as condições dos produtos oferecidos pelos monopólios informacionais são de cunho *take-it-or-leave-it* (pegar ou largar) (STUCKE, 2018).

No caso do Facebook, isso significa que, ou os usuários usufruem da rede social como um todo, ainda que haja uma política de privacidade precária, ou simplesmente não poderão fazer parte da plataforma, tendo em vista que o poder de barganha é mínimo. Dessa forma, a menos que toda a comunidade migre para outra rede social, qualquer indivíduo não poderá simplesmente renunciar aos serviços prestados pelo Facebook de forma viável sem sacrificar a capacidade de interagir com amigos e a família, o que é a função central de qualquer rede social (STUCKE, 2018).

Nesse sentido, Stucke aponta que um dos riscos a que os usuários estão sujeitos é o de *government capture* ("captura do governo"). Isso porque, os *data-opolies* possuem recursos que podem ser interessantes para a vigilância governamental e, por outro lado, quanto menor o número de empresas que controlam os dados pessoais, maior o risco de um governo "capturar" essas empresas. Diante desse cenário, Stucke afirma que poder econômico e poder político concentrados são uma mistura perigosa (STUCKE, 2018).

Um segundo risco apontado por Stucke é a “vigilância coberta”. O autor afirma que, mesmo que o governo não capture o *data-opolies* diretamente, o acervo de dados que essas empresas possuem aumenta o incentivo para que o governo contorne políticas de proteção de privacidade, em favor dos *data-opolies* (STUCKE, 2018).

Sergio Amadeu Silveira, por sua vez, aponta o conceito de metavigilância como uma das preocupações decorrentes da privacidade precária que a nova era digital implementou na sociedade. De acordo com o autor, a capacidade de vigilância e de penetração no cotidiano e na intimidade das pessoas são um risco para a democracia:

Essa servidão maquínica consolida o uso social frequente, desinformado e pouco consciente dos sistemas algorítmicos e seus hardwares portadores. A sociedade democrática vai se organizando em torno de uma vigilância distribuída assimétrica. Assim, alguns governos e grandes corporações alcançam a condição de metavigilância. Esse controle permanente e pervasivo de toda a sociedade pode afetar a democracia, uma vez que pode ser utilizado para agir politicamente de modo autoritário sobre segmentos sociais. Com um gigantesco poder de análise, as corporações que possuem grandes estruturas de coleta, processamento e exploração algorítmica de dados podem organizar ações autoritárias no terreno político e biopolítico. São ações que podem anular opções, escolhas e capacidade de reação democráticas, inviabilizar o deslocamento de pessoas nas cidades, colocar robôs vasculhando a comunicação de pessoas e grupos sem que sejam percebidos, criar falsos negativos ou pontuações negativas em sistemas de reputação e ranqueamento com grande repercussão social, econômica e política (SILVEIRA, 2019, p. 60).

Ao longo do trabalho, foram mencionados os riscos que os monopólios de dados apresentam não apenas para o âmbito econômico, mas também para os cidadãos, na medida em que os *data-opolies* podem ser prejudiciais para a privacidade, a capacidade de escolha e até mesmo para a democracia. Diante desse cenário, o próximo capítulo irá abordar um estudo de caso a respeito das possíveis interferências que os Padrões de Comunidade do Facebook podem trazer para a democracia, sob a perspectiva do Direito da Concorrência.



## CAPÍTULO 3 – ANÁLISE DE CASO: MUDANÇAS NOS PADRÕES DA COMUNIDADE DO FACEBOOK SOBRE CONTEÚDOS POLÍTICOS

### 3.1. A ESCOLHA DO FACEBOOK COMO PLATAFORMA DIGITAL PARA ESTUDO

#### 3.1.1. O modelo de negócio do Facebook

Atualmente, o Facebook conta com cerca de 2.936 bilhões de usuários mensalmente ativos ao redor do globo (KEMP, 2022) — dados de abril de 2022—, o que o torna a rede social com maior número de usuários no mundo. Isso significa que cerca de 37% da população mundial utiliza a plataforma.

Apesar do surgimento de novas redes sociais e da sensação de que o Facebook está se tornando obsoleto, os dados demonstram que essa impressão não é verdadeira. Dos usuários ativos, cerca de 67% entram na rede social todos os dias, o que faz com que a plataforma possua cerca de 1.960 bilhão de *daily active users* (“DAU”). No Brasil, o número de usuários ativos alcança a marca de 116.6 milhões (KEMP, 2022).

Além disso, a segunda plataforma mais utilizada no mundo, o Instagram, faz parte do mesmo grupo do Facebook e possui aproximadamente 1.452 bilhão de usuários (KEMP, 2022). Ainda assim, o Facebook possui mais do que o dobro de usuários do Instagram.

Contudo, a simples constatação de que o Facebook possui um grande número de usuários não é suficiente para assumir que a plataforma é um monopólio. No entanto, outras evidências dão respaldo para essa conclusão. Para entender o monopólio informacional que o Facebook possui é necessário, em um primeiro momento, entender o seu modelo de negócio.

Dentre as diversas possibilidades existentes para as redes sociais monetizarem seus produtos, o Facebook optou pelo *data-mining* dos dados pessoais de seus usuários e a venda da publicidade comportamental. De acordo com o Federal Trade Commission (“FTC”)<sup>5</sup>, anunciantes desembolsaram aproximadamente U\$ 84 bilhões em 2020 para exibir seus anúncios no Facebook e Instagram (2020).

---

<sup>5</sup> Agência governamental dos Estados Unidos que atua principalmente na defesa da concorrência e proteção aos consumidores.

Os algoritmos utilizados pelo Facebook permitem que os anunciantes direcionem diferentes campanhas e mensagens para diversos grupos de usuários, o que pode ser entendido como *social advertising* (publicidade social). De acordo com o FTC, o *social advertising* é uma forma do *display advertising* (publicidade de exibição) que, por sua vez, refere-se à exibição de anúncios em sites ou aplicativos quando um usuário os visita (KEMP, 2022).

Todavia, o *social advertising* possui a particularidade de estar relacionado às credenciais dos usuários, por ser intermediado por uma rede social. Dessa forma, a publicidade social permite que os anunciantes segmentem usuários com base em dados personalizados em relação às conexões pessoais, atividades, identidade, demografia, interesses e hobbies dos usuários.

Esse modelo de negócio é preocupante na medida em que, para funcionar, o Facebook deve monitorar os rastros de seus usuários na internet de maneira extremamente invasiva e prejudicial à privacidade.

Em reportagem intitulada *There's no escape from Facebook, even if you don't use it*, o Washington Post afirmou que o Facebook se tornou “grande demais para escapar” (FOWLER, 2021). Com isso, a reportagem argumenta que, além do próprio aplicativo do Facebook coletar informações pessoais de seus usuários, diversas outras empresas, aplicativos e sites coletam dados em nome do Facebook, ainda que o usuário não esteja online na plataforma ou mesmo não possua uma conta na rede social (FOWLER, 2021).

De acordo com o Washington Post, o Facebook fornece aos seus parceiros de negócios um *software* de rastreamento, que é incorporado em aplicativos e sites. Por esse motivo, qualquer empresa que precise fazer publicidade digital tem poucas escolhas a não ser alimentar suas atividades a partir do Facebook.

A reportagem também afirma que o Facebook recebe esses dados e tenta combiná-los com a conta de seus usuários. Dessa forma, a rede social utiliza todas essas informações coletadas e recebidas para moldar a experiência de cada usuário online (FOWLER, 2021).

O veículo de notícias ainda informa que as informações repassadas ao Facebook podem variar desde a lista de compras de um usuário, até suas preferências políticas e hábitos financeiros - dos 100 aplicativos de *smartphones* mais populares, 61 deles possuem o *software* da plataforma (FOWLER, 2021).

O próprio Facebook informa seus usuários sobre essa política na seção “O que é atividade fora do Facebook?”, disponível na própria plataforma. Nessa seção, a rede social esclarece que a atividade fora do Facebook é “*um resumo da atividade que empresas e organizações compartilham conosco sobre as interações que você faz com elas, como visitas aos sites ou aos aplicativos*” (FACEBOOK, 2022).

O aplicativo também informa que essas interações podem incluir: *(i)* abrir um aplicativo; *(ii)* entrar em um aplicativo com a conta do Facebook; *(iii)* visualizar um conteúdo; *(iv)* pesquisar um item; *(v)* adicionar um item ao carrinho de compras; *(vi)* fazer uma compra; e *(vii)* fazer uma doação. Acerca das atividades de provedores de serviços de dados e agências de marketing, o Facebook afirma:

Você pode não reconhecer alguma atividade que tenha sido enviada por um provedor de serviços de dados ou por uma agência de marketing. As empresas e organizações podem usar provedores de serviços de dados ou agências de marketing de terceiros para analisar e entender como os clientes interagem com seus aplicativos e sites. Por sua vez, esses provedores e essas agências podem usar as nossas ferramentas para empresas para nos enviar a sua atividade em nome da empresa ou da organização (FACEBOOK, 2022, *n.p.*).

Apesar do Facebook disponibilizar para seus usuários parte dos dados recebidos por meio de atividades fora da plataforma, nem todas as informações são compartilhadas. Sobre esse aspecto, o Facebook esclarece:

**O resumo não contém a sua atividade mais recente.** Pode demorar alguns dias para que a atividade realizada seja exibida na atividade fora do Facebook. As datas no resumo se referem a quando nós recebemos essa atividade.

**Recebemos mais detalhes e atividades do que aparece na sua atividade fora do Facebook.** Por motivos técnicos e de precisão, não mostramos todas as atividades que recebemos. Isso inclui informações que recebemos quando você não está conectado ao Facebook ou quando não podemos confirmar que você usou o Facebook anteriormente no dispositivo em questão. Também não mostramos detalhes como o item que você adicionou ao carrinho de compras.

**Em algumas circunstâncias, poderemos desconectar sua atividade fora do Facebook da sua conta por motivos técnicos.** Quando isso acontecer, a atividade que tiver sido desconectada não será usada para mostrar anúncios.

**A atividade fora do Facebook não inclui suas informações do Oculus.** Atualmente, a atividade fora do Facebook não inclui as informações enviadas pelos desenvolvedores sobre a sua atividade em VR nos aplicativos deles no Oculus. No entanto, pretendemos incluí-las no futuro. Quando elas forem disponibilizadas, lembre-se de que, para poder vê-las, você precisa ter entrado no seu dispositivo Oculus usando sua conta do Facebook. (FACEBOOK, 2022, *n.p.*)

Com relação ao que é feito com a atividade fora do Facebook, a plataforma esclarece que utiliza esses dados para *(i)* mostrar anúncios mais relevantes para seus usuários; *(ii)* sugerir itens do *marketplace* pelos quais o usuário pode se interessar; e *(iii)* ajudar o usuário a descobrir novas empresas e marcar; dentre outras funções.

Nesse sentido, os próximos tópicos irão explorar de que maneira o modelo de negócios do Facebook é prejudicial à concorrência, de modo que pode gerar, inclusive, implicações ao regime democrático.

### 3.1.2. O poder de mercado do Facebook

O abuso de poder de mercado do Facebook não é tema novo e as agências antitruste internacionais já se demonstraram preocupadas com o poder de mercado da plataforma por diversas vezes. Em 19 de agosto de 2021, o FTC apresentou uma ação antitruste contra o Facebook, com o objetivo de “remediar e prevenir sua conduta anticompetitiva e métodos desleais de concorrência que afetando o comércio”. A petição inicial apresentada pela agência oferece um panorama sobre a conduta mercadológica da rede social e possíveis consequências do seu abuso de poder de mercado.

Nessa oportunidade, o FTC afirmou que conduta anticompetitiva do Facebook inclui a aquisição e controle do Instagram, que teria neutralizado um significativo provedor de rede social, e a aquisição e controle do WhatsApp, que neutralizou uma ameaça competitiva significativa aos serviços de mensagens do Facebook. De acordo com o FTC, a aquisição dessas ameaças competitivas permitiu que o Facebook sustentasse seu domínio de mercado em detrimento da competição e de seus usuários.

Para sustentar a sua acusação, o FTC argumentou que os serviços de redes sociais pessoais é um mercado relevante nos Estados Unidos:

First, personal social networking services are built on a social graph that maps the connections between users and their friends, family, and other personal connections. The social graph forms the foundation upon which users connect and communicate with their personal connections, and can reflect friendships, online conversations, a desire to see someone’s updates, visits to places, and other shared connections to personal interests and activities, including groups, locations, businesses, artists, and hobbies. Personal social networking providers use the social graph as the backbone for the features they offer users, including the two other key elements of personal social networking discussed below (COMISSÃO FEDERAL DE COMÉRCIO DOS ESTADOS UNIDOS, 2021, *n.p.*).

A agência também afirmou que o domínio do mercado relevante pelo Facebook pode ser verificado por diversas métricas como, por exemplo, os DAUs e *Monthly active users* (“MAUs”). Nesse caso, o número de usuários é extremamente relevante, na medida

em que, sendo o Facebook uma plataforma que atua sob o efeito de rede, essa rede só será atrativa para os usuários a depender do seu engajamento com a plataforma.

A esse respeito, o FTC argumenta que as métricas de DAUs e MAUs já foram usadas por outras agências reguladoras da concorrência para alertar acerca da conduta anticompetitiva do Facebook, como foi o caso da Competition and Markets Authority (“CMA”) do Reino Unido, a Agência Federal de Cartel da Alemanha e a Australian Competition and Consumer Commission (“ACCC”), da Austrália.

Outro ponto interessante que o FTC trouxe em sua ação antitruste são as evidências diretas que confirmam o poder de mercado do Facebook que, nesse caso, incluem eventos históricos e realidades de mercado (*Direct Evidence, Including Historical Events and Market Realities, Confirms that Facebook Has Market Power*).

Como exemplo, o FTC cita o escândalo do *Cambridge Analytica* que, apesar da gravidade, gerou perdas mínimas de engajamento dos usuários, o que indica a demanda inelástica do Facebook e o seu poder de mercado. Nesse sentido, o FTC afirma “*Facebook’s ability to harm users by decreasing product quality, without losing significant user engagement, indicates that Facebook has market power.*” (COMISSÃO FEDERAL DE COMÉRCIO DOS ESTADOS UNIDOS, 2021, *n.p.*)

A agência também sustenta que o Facebook tem gerado lucros elevados por um longo período de tempo, o que sugere que a plataforma possui poder de monopólio e os seus concorrentes não são capazes de superar as barreiras de entrada e desafiar o seu domínio.

Ao concluir a sua argumentação, o FTC defende que os consumidores foram prejudicados pela falta de restrições competitivas ao Facebook, o que permitiu que a plataforma adquirisse o seu poder de monopólio. Com a ausência de concorrência significativa, foi possível que o Facebook fornecesse serviços de baixa qualidade em áreas como privacidade e proteção de dados, o que não teria ocorrido em um mercado competitivo.

Como é possível perceber por meio da ação do FTC contra o Facebook, o monopólio das *Big Techs* não levanta apenas preocupações mercadológicas, mas também preocupações ligadas à própria cidadania, como a intimidade, privacidade e o exercício da democracia. Nesse sentido, o modelo de negócio de *social advertising* do Facebook já está sendo estudado como uma ameaça em potencial para o regime democrático.

Assim como explica Sergio Amadeu (2019) da Silveira em seu livro “Democracia e os Códigos Invisíveis”, a instituição de pesquisa Share Lab realizou uma pesquisa em 2016 chamada de “Facebook Algorithmic Factory”, em que mapeou a dinâmica de entrada e saída de informações da rede social.

O resultado da pesquisa indicou que os algoritmos do Facebook produzem um público para o *marketing*, que são divididos em três principais categorias de segmentação, que Silveira descreve como *(i)* perfis de usuário conforme informações básicas (localização, idade, sexo e língua), *(ii)* segmentação detalhada (correlacionando dados demográficos, interesses e comportamentos) e *(iii)* conexões (visualização e ligação com páginas e demais objetos presentes no Facebook) (SILVEIRA, 2019).

Diante dessa dinâmica algorítmica, Silveira defende que “com mais da metade dos eleitores de um país democrático utilizando diariamente a plataforma para obter informações, interagir e apoiar ou criticar as forças políticas, o Facebook tornou-se um dos principais componentes do jogo democrático.” (SILVEIRA, 2019, p. 71)

Nesse sentido, o próximo tópico irá abordar o objeto de estudo de caso do presente trabalho, qual seja, os Padrões da Comunidade do Facebook sobre veiculação de conteúdos políticos e o uso da plataforma por personalidades políticas.

## **3.2. OS PADRÕES DA COMUNIDADE DO FACEBOOK SOBRE A VEICULAÇÃO DE CONTEÚDOS POLÍTICOS E O USO DA PLATAFORMA POR PERSONALIDADES POLÍTICAS**

### **3.2.1. Os Padrões da Comunidade antes de junho de 2021**

Com quase 3 bilhões de usuários, os Padrões da Comunidade do Facebook, que determinam o conteúdo que pode ou não ser postado na plataforma, regulam mais pessoas do que qualquer outro regime de liberdade de expressão na história da humanidade (THAI, 2020)

Até o momento de desenvolvimento do presente trabalho, os Padrões da Comunidade do Facebook assumem, logo no início da redação, um “compromisso com a voz”. Com isso, o Facebook afirma que quer que “as pessoas possam falar abertamente sobre os assuntos importantes para elas, ainda que sejam temas que geram controvérsias e objeções” (TRANSPARENCY, 2022).

Por esse motivo, o Facebook informa que, em alguns casos, irá permitir que o conteúdo postado vá contra os padrões da plataforma, desde que esse conteúdo seja

interessante (*newsworthy*, em inglês) e tenha utilidade pública. A rede social também afirma que só fará isso após uma avaliação do interesse público e risco do dano inerente à cada publicação, utilizando padrões internacionais de direitos humanos para esse julgamento (TRANSPARENCY, 2022).

O Facebook fundamenta a discricionariedade do que poderá ou não ser postado com base em quatro valores: *(i)* autenticidade; *(ii)* segurança; *(iii)* privacidade; e *(iv)* dignidade. Além disso, a plataforma divide as suas regras em do que é ou não permitido em seis categorias: *(i)* violência e comportamento criminoso; *(ii)* segurança; *(iii)* conteúdo questionável; *(iv)* integridade e autenticidade; *(v)* respeito à propriedade intelectual; e *(vi)* solicitações e decisões relativas a conteúdo. Cada categoria é dividida em subitens, totalizando mais de vinte áreas em que o Facebook restringe significativamente a fala de seus usuários (THAI, 2020).

Até junho de 2021, o Facebook isentava um grupo de usuários das regras impostas pelos Padrões da Comunidade: os políticos (THAI, 2020). Em seu artigo *Facebook's Speech Code and Policies: How They Suppress Speech and Distort Democratic Deliberation*, o professor Joseph Thai realizou uma análise minuciosa de como os Padrões da Comunidade do Facebook vigentes na época poderiam distorcer o debate democrático. Essas considerações serão analisadas no decorrer do presente tópico, bem como as análises desenvolvidas por outros trabalhos acadêmicos.

Nesse sentido, Thai ensina que, em 2020, ao ser cobrada por uma postura mais incisiva com relação às notícias falsas publicadas durante as eleições americanas, a Diretora de Políticas Públicas do Facebook afirmou que as falas dos políticos não seriam sujeitas ao procedimento de verificação de fatos, para preservar a liberdade de expressão e o processo democrático (THAI, 2020).

Além disso, a plataforma também defendia a possibilidade de propagação de *fakenews* pelo Facebook a partir do discurso de que a rede social não possuía nenhuma política que estipulasse que a informação publicada no Facebook deve ser verdadeira (THAI, 2020).

Em setembro de 2019, o Facebook formalmente publicou uma notícia informando que, para as eleições americanas de 2020, todo conteúdo postado por políticos seria considerado interessante e de utilidade pública, o que significa que esses conteúdos poderiam, inclusive, ferir as próprias regras de Padrões da Comunidade do Facebook.

Ademais, essa isenção aos políticos significou que o conteúdo publicado por eles não estaria sujeito ao programa de verificação de fatos realizado por terceiros (THAI, 2020).

Diante desse cenário, Thai conclui que a política adotada pelo Facebook durante as eleições americanas de 2020 fez com que os partidos com maiores recursos financeiros pudessem se aproveitar das ferramentas de segmentação de anúncios do Facebook, já exploradas em tópicos anteriores, para espalhar desinformação politicamente conveniente para um público-alvo de eleitores que fosse mais receptivo a determinado conteúdo (THAI, 2020).

Contudo, a partir de junho de 2021, por pressão externa de seu Conselho de Supervisão - um grupo independente financiado pelo Facebook para revisar suas decisões mais polêmicas - o Facebook decidiu alterar seus Padrões de Comunidade com relação aos conteúdos políticos. Essas alterações serão abordadas no tópico seguinte.

### **3.2.2. Os padrões da comunidade após junho de 2021**

Durante o ano de 2020, o Facebook demonstrou alguns sinais de que estaria repensando a sua diretriz de isenção integral dos conteúdos publicados por figuras políticas. O primeiro sinal dessa mudança veio em março de 2020, quando a plataforma removeu o conteúdo postado por Jair Bolsonaro, em que o político divulgava a hidroxicloroquina como cura para a Covid-19 (HAAN, 2021).

Em junho de 2020, o Facebook também retirou de sua plataforma posts e publicidades da campanha de Donald Trump que veiculava a imagem de um triângulo vermelho de cabeça para baixo - símbolo comumente utilizado por grupos nazistas. Essa foi a primeira vez em que o Facebook removeu algum conteúdo associado à campanha de Trump (HAAN, 2021).

Em setembro de 2020, o Facebook oficialmente anunciou que iria limitar as notícias relacionadas às eleições americanas, que aconteceriam em novembro daquele ano. No anúncio, a plataforma informou que iria banir as publicidades relativas às campanhas eleitorais durante a semana anterior à data da eleição (KATES, 2020).

A partir dessas mudanças, o Facebook passou a identificar as postagens de políticos que veiculavam informações falsas ou não verificadas, bem como a aplicar estratégias de curadoria para limitar o alcance das postagens de políticos que poderiam ferir os Padrões de Comunidade da plataforma e até mesmo remover alguns posts (HAAN, 2021).



No entanto, todas essas ações foram esporádicas e ainda não representavam uma postura institucional do Facebook. Contudo, as pressões externas para uma mudança oficial na postura da rede social foram intensificadas após o ataque ao Capitólio dos Estados Unidos, que ocorreu em janeiro de 2021 (HAAN, 2021).

Em 6 de janeiro de 2021, uma multidão de ativistas pró-Trump invadiu o Capitólio dos EUA para tentar impedir a certificação de votos do colégio eleitoral que estabeleceu Joseph Biden Jr. como o vencedor da eleição presidencial. Nas semanas anteriores, o então presidente Donald Trump usou as mídias sociais para divulgar as próximas ações que ocorreriam nessa mesma data (HAAN, 2021).

Uma análise veiculada pelo New York Times divulgou que a frase *storm the capitol* (“invadir o capitólio”) foi utilizada 100 mil vezes em redes sociais no mês anterior ao ataque. Contudo, apesar de terem recebido alertas, plataformas como Twitter e Facebook não removeram o conteúdo associado a essa frase de suas redes (HAAN, 2021).

Contudo, no dia do ataque, após o então presidente Donald Trump ter postado um vídeo em que solicitava que os manifestantes se retirassem do Capitólio, mas reafirmava a sua posição de que as eleições foram fraudulentas, o Facebook removeu o conteúdo postado por Trump de suas plataformas, bem como banuiu a conta do presidente por 24 horas, inicialmente (HAAN, 2021).

No entanto, em 7 de janeiro de 2021, o Facebook optou por manter a conta de Donald Trump banida por tempo indeterminado. Semanas após adotar tal posicionamento, a plataforma submeteu a sua decisão para a apreciação pelo Conselho de Supervisão independente do Facebook (CONSELHO, 2021).

Dessa forma, em 5 de maio de 2021, o Conselho de Supervisão proferiu o entendimento de que, diante da gravidade das violações cometidas por Donald Trump e do risco contínuo de violência, foi justificada a decisão do Facebook de suspender a conta do então presidente (CONSELHO, 2021).

Entretanto, o Conselho entendeu que não foi apropriada a decisão da plataforma de suspender a conta por tempo indeterminado, tendo em vista que essa penalidade não está prevista nos Padrões de Comunidade do Facebook. As penalidades previstas incluem a remoção do conteúdo que viola as regras da Comunidade, a suspensão por prazo determinado e a desativação permanente da conta do usuário (CONSELHO, 2021).

Nesses termos, o Conselho manteve a suspensão da conta de Donald Trump, mas exigiu que o Facebook, dentro de seis meses, estipulasse um prazo determinado para a conta permanecer suspensa, bem como determinou que a plataforma deveria esclarecer as penalidades a serem aplicadas aos usuários que violassem os Padrões da Comunidade, especialmente quando esses usuários forem pessoas influentes (CONSELHO, 2021).

Dentre outras recomendações, o Comitê de Supervisão fez as seguintes propostas ao Facebook:

Encaminhar rapidamente conteúdo com discurso político de usuários muito influentes para uma equipe especializada e familiarizada com os contextos linguístico e político. Essa equipe não deve sofrer interferências políticas e econômicas, bem como influência indevida.

Ter recursos e especialistas adequados e dedicados para avaliar os riscos de dano de contas de usuários influentes globalmente.

Produzir mais informações para ajudar os usuários a entender e a avaliar o processo e os critérios de aplicação da permissão de conteúdo de valor jornalístico, incluindo como ela se aplica às contas de usuários influentes. A empresa também deve explicar claramente a justificativa, os padrões e os processos da análise cruzada e informar as taxas relativas de erro das determinações tomadas por meio da comparação cruzada com os procedimentos comuns de monitoramento.

Realizar uma análise abrangente da possível contribuição do Facebook para a narrativa da fraude eleitoral e para as tensões exacerbadas que culminaram nos atos de violência nos Estados Unidos, em 6 de janeiro. Deve ser uma reflexão aberta sobre as escolhas de design e de política que o Facebook tem feito que podem permitir o abuso da sua plataforma.

Esclarecer em sua política corporativa de direitos humanos como coleta, preserva e, onde for apropriado, compartilha informações para auxiliar na investigação e na possível acusação de violações graves de leis internacionais criminais, humanitárias e de direitos humanos.

Explicar seu processo de aviso e de penalidades para restringir perfis, páginas, grupos e contas nos Padrões da Comunidade do Facebook e nas Diretrizes da Comunidade do Instagram.

Incluir o número de restrições de perfil, página e conta em seus relatórios de transparência, com informações divididas por região e país.

Fornecer aos usuários informações acessíveis sobre quantas violações, avisos e penalidades foram usados nas avaliações deles e as consequências das futuras violações.

Desenvolver e publicar uma política que controle a reação do Facebook a crises ou situações novas em que seus processos normais não previnam nem evitem danos iminentes. Essa orientação deve definir parâmetros apropriados para tais ações, incluindo um requisito de análise da sua decisão dentro de um prazo determinado. (CONSELHO, 2021, *n.p.*).

Dessa forma, em 5 de junho de 2021, o Facebook divulgou um comunicado oficial com a sua resposta às recomendações do Conselho de Supervisão, oportunidade em que anunciou que, das 19 recomendações dadas pelo Conselho, a plataforma iria acolher inteiramente 15 delas (CLEGG, 2021). Dentre as mudanças adotadas, a que chama

especial atenção diz respeito ao critério utilizado pelo Facebook para definir o que seria um conteúdo relevante e de interesse público (*newsworthiness*).

Nesse sentido, por meio da resposta às recomendações do Conselho de Supervisão, o Facebook declarou que iria remover a presunção que anunciou em 2019 de que todo e qualquer discurso dos políticos seria automaticamente de interesse público. Sendo assim, a plataforma afirmou que, quando forem avaliar o que seria um conteúdo *newsworthy*, os conteúdos postados por políticos não seriam tratados de forma diferente do conteúdo postado por qualquer outra pessoa.

Em vez disso, o Facebook informou que iria aplicar o *newsworthy balancing test* (“teste de balanceamento de noticiabilidade” – Tradução nossa) da mesma maneira para todos os conteúdos, a fim de mensurar se o valor de interesse público do conteúdo supera o seu potencial risco de dano:

We grant our newsworthiness allowance to a small number of posts on our platform. We will begin publishing the rare instances when we apply it moving forward. Finally, when we assess content for newsworthiness, we will not treat content posted by politicians any differently from content posted by anyone else. Instead, we will simply apply our newsworthiness balancing test in the same way to all content, measuring whether the public interest value of the content outweighs the potential risk of harm by leaving it up. (CLEGG, 2021, *n.p*)

Além disso, o Facebook também firmou outros compromissos interessantes no tocante ao modo com que lida com o conteúdo veiculado por políticos. Nessa seara, a rede social se comprometeu a priorizar a segurança em detrimento da liberdade de expressão em casos que haja potencial ameaça de danos decorrentes de postagens de políticos. No mesmo sentido, a plataforma também informou que irá suspender a conta de representantes oficiais caso suas postagens apresentem risco de dano repetidamente.

Outrossim, o Facebook firmou o compromisso de “resistir à pressão” de governos para silenciar as postagens da oposição política. Para tanto, se comprometeu a considerar o contexto político vigente para, então, avaliar o discurso político de usuários altamente influentes. Nesse mesmo sentido, considerando que os Padrões da Comunidade do Facebook são universais para todos os usuários ao redor do globo, a rede social assumiu o compromisso de analisar o contexto político regional para avaliar os discursos dos políticos em suas postagens.

Por fim, com relação a recomendação do Conselho de que o Facebook deveria estudar o potencial papel que a plataforma ocupou na narrativa de fraude eleitoral que provocou os atos de violência nos Estados Unidos em 06 de janeiro de 2021, bem como

divulgar os resultados encontrados, a rede social afirmou que iria implementar tal recomendação em parte.

Para tanto, o Facebook informou que iria fomentar uma pesquisa, conduzida por 20 acadêmicos independentes, que teria como objeto de estudo a influência da rede social nas eleições americanas de 2020. Nessa oportunidade, a plataforma informou que iria divulgar o resultado da pesquisa, independentemente do que fosse encontrado. Todavia, até o momento de desenvolvimento do presente trabalho, o estudo ainda não foi disponibilizado.

Diante desse cenário, os tópicos seguintes irão abordar a análise comparativa dos Padrões de Comunidade do Facebook sob a ótica do direito da concorrência e dos *data-polies*, bem como se debruçar sob as possíveis repercussões antidemocráticas observadas.

### **3.3. CONSIDERAÇÕES SOBRE AS MUDANÇAS IDENTIFICADAS**

#### **3.3.1. Análise comparativa sob a ótica do Direito da Concorrência e dos *data-polies***

Como já explorado em tópicos anteriores, sendo o Facebook uma *Big Tech* que domina o mercado de redes sociais e tem acesso aos dados de bilhões de usuários de todo o mundo, a política que a plataforma implementa com relação à liberdade de expressão, eleições e democracia tem o potencial para afetar a dinâmica democrática mesmo em um contexto fora das redes sociais.

Sendo assim, ainda que o Facebook adote uma política de completa isenção de regulação dos conteúdos veiculados por políticos, ou equipare o conteúdo publicado pelos representantes ao conteúdo postado por todos os outros usuários, fato é que a forma com que a plataforma lida com tais questões devem ser questionada e analisada.

Nesse sentido, o presente tópico será dedicado à análise comparativas dos Padrões de Comunidade do Facebook antes de junho de 2021 e das mudanças que ocorreram desde então, à luz do direito da concorrência e da dinâmica dos *data-polies*.

Em primeiro lugar, cabe destacar que o presente trabalho adota a premissa de que o Facebook não é uma plataforma neutra que contempla todo o espectro de posicionamentos. Joseph Thai, ao analisar a política do Facebook no final de 2020, afirmou que a rede social possui uma postura agressiva ao abordar conteúdos políticos,

de modo que o enquadramento que proporciona para os discursos políticos poderia, inclusive, distorcer a deliberação democrática de maneira prejudicial (THAI, 2020).

Um dos argumentos que Thai desenvolve para sustentar o seu posicionamento é que o Facebook filtra o conteúdo que será apresentado para cada usuário. Dessa forma, o algoritmo de *machine learning* continuamente adapta e restringe o feed de notícias de cada usuário, com o objetivo de maximizar o engajamento e a retenção do tempo de uso da plataforma. O resultado é a formação de *social media bubbles* (“bolhas de redes sociais”), que reforçam os interesses políticos e vieses dos usuários (THAI, 2020).

Thai ressalta que as bolhas de redes sociais são especialmente preocupantes ao considerar que o Facebook é utilizado por muitos usuários como uma fonte de notícias. Isso porque, os *feeds* de notícias personalizados não promovem ou equilibram o debate público informado. Na verdade, as bolhas dividem ainda mais o eleitorado e polarizam a percepção da realidade (THAI, 2020).

Diante desse cenário, Thai pontua que, o Padrão da Comunidade do Facebook anterior a junho de 2021, ao optar por não regular qualquer conteúdo publicado por políticos, acabava por incentivar a fala dessas personalidades sem quaisquer restrições, proporcionando, ainda, acesso a ferramentas de segmentação que poderiam otimizar a divulgação de seu discurso, ainda que fosse um discurso de ódio ou falso (THAI, 2020).

Nesse sentido, no entendimento de Thai, o tratamento dado aos políticos pelo Facebook estimulava uma “corrida ao fundo do poço”, em que os políticos que estivessem mais dispostos a seguir o caminho das *fakenews* e promoção do discurso do ódio teriam vantagens frente aqueles que optassem por não veicular esse tipo de conteúdo, tendo em vista que já existem estudos que demonstram que notícias falsas se espalham de maneira mais rápida e eficaz em relação a notícias verdadeiras (THAI, 2020).

Outra preocupação decorrente da isenção aplicada aos conteúdos veiculados pelos políticos é que essa postura poderia desincentivar a liberdade de expressão dos “cidadãos comuns” dentro da plataforma. A esse respeito, Sarah Haan afirma que a própria diferenciação no tratamento dos políticos e demais usuários do Facebook já seria um ato antidemocrático (HAAN, 2021).

Nesse sentido, a autora argumenta que os recursos de curtir e compartilhar do Facebook seriam mecanismos que serviriam para amplificar a voz dos políticos, em detrimento dos próprios cidadãos expressarem a sua opinião:

Let the politician speak, and "like" or amplify that person's voice. Instead of expressing yourself, which takes thought, initiative, and risk, you can play a different, more passive role in discourse, up-ranking or down-ranking the speech of other, more important actors. It is hardly democracy in action, but it is commerce in action. After all, Facebook and other social media companies derive value from data about your behavior-how long you spend reading a post, for example-even if you never pen a sentence (HAAN, 2021, p. 222).

Por outro lado, a autora afirma que a decisão do Facebook de passar a regular os conteúdos divulgados por políticos em sua plataforma inaugura uma nova fase na evolução das redes sociais. Nesse sentido, Haan defende que o Facebook pode passar a assumir um papel de mediador de conteúdo, similar ao que é desempenhado pela imprensa tradicional (HAAN, 2021).

De acordo com a autora, a imprensa tradicional cobre os discursos políticos oferecendo contexto e interpretação, utilizando uma abordagem muito mais ativa na transmissão da mensagem dos políticos para o público em comparação com a forma que essa mesma mensagem costuma ser veiculada nas redes sociais (HAAN, 2021).

Entretanto, Haan alerta que a mesma abordagem não pode simplesmente ser replicada ao contexto das redes sociais, uma vez que essas plataformas são governadas por lentes éticas diferentes da imprensa tradicional, principalmente com relação aos dados dos usuários (HAAN, 2021).

Nesse sentido, Haan defende que a forma com que o Facebook passará a realizar a curadoria dos discursos políticos veiculados por meio de sua plataforma irá inaugurar um importante capítulo para o diálogo democrático (HAAN, 2021), considerando que a rede social passou a adotar o *down-ranking*<sup>6</sup> como uma nova estratégia para combater conteúdos falsos ou que violem os Padrões da Comunidade do Facebook (ROBERTSON, 2021).

Isso porque, até recentemente, a imprensa tradicional era robusta e exercia um papel - protegido pela própria Constituição, no caso do Brasil e Estados Unidos - de estabelecer o diálogo entre os políticos e o povo. Com o surgimento das redes sociais, as plataformas passaram a oferecer aos políticos uma forma de burlar a imprensa e dialogar, de forma direta e sem filtro, com o público.

No entanto, com a nova posição adotada pelo Facebook, essa dinâmica parece ter acabado. Na visão da autora, o *down-ranking* será a próxima grande frente na regulação

---

<sup>6</sup> *Down-ranking* é a prática de suprimir, por meio de algoritmos, o alcance de determinado conteúdo.

dos discursos políticos, o que também poderá ensejar diversas preocupações democráticas (HAAN, 2021).

Em outra perspectiva, apesar das alterações anunciadas pelo Facebook em 5 de junho de 2021 serem significativas, há indícios de que as mudanças não são tão estruturais como a plataforma fez parecer. Isso porque, a rede social esclareceu que a isenção de regulação para os conteúdos considerados de interesse público ainda vai existir – oportunidade em que tais conteúdos poderão violar os Padrões de Comunidade de Facebook, desde que sejam considerados relevantes o bastante.

A diferença anunciada pela plataforma está no fato de que, agora, os conteúdos veiculados por políticos não terão a presunção de relevância atribuída automaticamente e deverão passar pelo mesmo processo de avaliação que os conteúdos postados por todos os outros usuários também passam. Não obstante, a isenção ainda poderá ser implementada pelos políticos ao critério discricionário do Facebook (LEVY, 2021).

Diante desse cenário, apesar da regulação dos conteúdos veiculados por políticos oferecer uma perspectiva otimista, no sentido de diminuir a disseminação de *fake news* e discursos de ódio, essa nova postura também trará novos desafios. Dessa forma, o próximo tópico irá abordar as possíveis repercussões antidemocráticas observadas a partir da nova postura adotada pelo Facebook.

### **3.3.2. Possíveis repercussões antidemocráticas observadas na análise comparativa**

Ao longo do trabalho, foi visto que os *data-opolies* adquiriram um significativo poder de mercado e passaram a dominar diversos setores da economia. A depender da área de atuação do *data-opolie*, é possível afirmar que algumas empresas se tornaram capazes organizar e modular o fluxo de informação, bem como controlar o que é visto, lido e ouvido – como é o caso do Facebook (SILVEIRA, 2019).

Nesse sentido, os algoritmos ocuparam o local de mediadores de comunicação e interação nas plataformas, na medida em que filtram o público-alvo que irá receber cada informação (SILVEIRA, 2019). Sergio Amadeu da Silveira (2019) afirma que essa prática algorítmica pretende obter a modulação de opiniões e comportamentos, de modo que o viés do enquadramento algorítmico pode gerar grande impacto nos discursos políticos.

Diante dessa perspectiva, o autor defende que, dentro de um cenário dominado pelas plataformas digitais e seus algoritmos, a liberdade de visualização se torna tão importante quanto a liberdade de expressão:

Uma das liberdades indispensáveis à existência das democracias é a liberdade de expressão. No cenário crescentemente dominado pelas plataformas digitais e seus algoritmos surge uma outra exigência democrática. Tão importante quanto a liberdade de expressão é a liberdade de visualização. Todas as pessoas têm o direito de ver, ler e ouvir conteúdos políticos sem que sejam filtrados por algoritmos cujos critérios e parâmetros de operação são ocultados ou ofuscados pelas plataformas onde ocorrem os debates públicos (SILVEIRA, 2019, p. 76-77).

Ao considerar a liberdade de visualização como um elemento indispensável para o debate democrático nas plataformas digitais, as mudanças adotadas pelo Facebook no tocante ao tratamento do conteúdo veiculado por políticos gera pontos de preocupação.

Como já visto, as postagens feitas por políticos irão passar por uma análise discricionária da plataforma, que irá decidir se o assunto é digno de ser rotulado como relevante e interessante para o público. Além disso, a rede social passará a adotar o *down-ranking* para reduzir a circulação de conteúdos que descumprem com as diretrizes dos Padrões da Comunidade do Facebook.

No entendimento defendido por Silveira, o controle do alcance das informações é uma forma de modulação de opiniões que pode ser prejudicial à democracia, tendo em vista que o público que irá receber determinada mensagem é definido por mecanismos de inteligência artificial:

A redução da “distribuição orgânica” e o “alcance diminuído” significam bloquear as visualizações das mensagens ou restringir sua distribuição para os usuários da rede. O interessante no anúncio acima foi a clara revelação da ação política do algoritmo. Esse controle de quem pode receber uma postagem em seu feed de notícias é realizado pelos algoritmos das redes sociais. A definição do que pode ser visto ou ofertado implica uma forma de modulação das opiniões. A modulação interfere na democracia. Se os critérios de escolha para controlar o alcance de uma mensagem não são conhecidos, temos uma zona perigosa para a democracia. Os algoritmos escolhem os públicos que devem receber determinadas postagens. Quando a plataforma de relacionamento social vende amostras específicas de seus usuários para as campanhas de marketing, os algoritmos apresentam anúncios e postagens de quem pagou, mesmo que as informações sejam exageradas, equivocadas, descontextualizadas (SILVEIRA, 2019, p.57).

Esses fatores, em conjunto com a segmentação na distribuição de conteúdo por meio do *machine learning*, fazem com que o encontro com a diversidade de visões políticas seja extremamente limitado, tendo em vista que “os algoritmos mediadores distribuem as notícias e opiniões conforme o padrão necessário para satisfazer cada pessoa ou ‘melhorar sua experiência’” (SILVEIRA, 2019, p. 77)



Dessa forma, por meio de seus algoritmos, o Facebook é capaz de controlar e mediar o debate público, assim como já alertou Frank Pasquale ao endereçar a problemática da esfera pública automatizada (PASQUALE, 2017). Além disso, devido à opacidade algorítmica, não há transparência com relação aos critérios de distribuição de determinados conteúdos, de modo que os usuários não têm conhecimento a respeito de um possível viés político que conduz a disseminação dos assuntos na plataforma (SILVEIRA, 2019).

Nesse sentido, é possível afirmar que a mediação e o controle algorítmico têm o potencial para interferir negativamente na disputa entre forças políticas democráticas. Silveira alerta que, a longo prazo, esses algoritmos podem gerar assimetrias invisíveis e desequilíbrios performativos de cunho antidemocrático (SILVEIRA, 2019).

Ademais, cabe ressaltar que, assim como já foi explorado em tópicos anteriores, o modelo de negócio do Facebook é baseado no *social advertising*, o que significa que a plataforma monetiza o seu produto por meio de anúncios direcionados a diferentes nichos de usuários. A esse respeito, Silveira ensina:

Também é necessário afirmar que o critério de distribuição de postagens do Facebook visa exclusivamente o interesse da plataforma e dos compradores de anúncios, likes e compartilhamentos. A monetização das ações é o principal objetivo da restrição praticada pelos algoritmos do Facebook. No mínimo, os usuários da plataforma deveriam ter a possibilidade de estabelecer os parâmetros da seleção de mensagens que o algoritmo executará. O mais democrático seria a plataforma permitir que as pessoas decidam se querem receber todas as postagens de seus amigos e das páginas que seguem. Enfim, o argumento da quantidade de informações disponíveis não pode estar acima do direito que as pessoas devem ter de escolher o que ver, ouvir e ler (SILVEIRA, 2019, p.77).

Uma outra preocupação que merece ser explorada é a transferência da capacidade de escolha dos indivíduos acerca dos conteúdos que desejam receber para os algoritmos de aprendizagem. Essa transferência, resultado da filtragem algorítmica, resulta na produção de bolhas de conteúdo com públicos calculados, o que empobrece o diálogo democrático (SILVEIRA, 2019).

Silveira adverte, inclusive, que o produto oferecido pelo Facebook já não é apenas a microsegmentação publicitária, mas a própria individualização do *marketing*, de modo que cada usuário “entra em contato com propagandas, promoções e anúncios diversos, que são alocados por algoritmos para satisfazer nossas necessidades, exigências e vontades” (SILVEIRA, 2019). Na mesma linha, a cientista de dados Frances Haugen alertou que a prioridade da plataforma é sempre o lucro, ainda que em detrimento do bem-estar dos usuários (DURIGAN; SARAIVA, 2022).

As alterações anunciadas pelo Facebook ainda são recentes, de modo que ainda não é possível analisar os efeitos de longo prazo que a nova política pode gerar. No entanto, fato é que a plataforma é utilizada por bilhões de usuários, que compartilham diariamente informações e opiniões políticas, fomentando o debate democrático.

Diante desse cenário, levando em consideração o significativo poder de mercado da plataforma e o elevado controle que a rede social possui sob os dados de seus usuários, a forma com que o Facebook regula o conteúdo político veiculado em sua plataforma deve ser analisado sob uma perspectiva crítica, que leva em conta o papel que a rede social ocupa em um regime democrático, bem como os direitos dos cidadãos com relação à privacidade, ao acesso à informação e a liberdade de expressão.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve o objetivo de analisar a forma com que o monopólio de dados das *Big Techs* pode se mostrar potencialmente danoso ao regime democrático, por meio da seguinte questão de pesquisa: é possível estabelecer uma relação entre as *Big Techs*, o direito concorrencial e a democracia a partir da política de regulação de conteúdos políticos do Facebook?

Para alcançar o objetivo proposto, o trabalho buscou abordar a dinâmica dos *data-polies* a partir de conceitos como “*data-driven economy*” e “*network effects*”. Dessa forma, também foi endereçada a questão do *gatekeeper power* no âmbito do Direito da Concorrência, visando contextualizar as implicações do monopólio informacional das *Big Techs* sob a ótica concorrencial e de que maneira esse cenário se relaciona com questões democráticas.

Ademais, a monografia também pretendeu estabelecer o diálogo entre os *data-polies*, concorrência e democracia, à luz do importante papel que o acesso à informação para o funcionamento adequado da democracia. Para tanto, adotou-se a premissa da existência de uma sociedade informacional.

Ainda contribuindo com o arcabouço teórico da monografia, também foram abordados os canais de influência do Direito Antitruste na democracia, para tornar possível a análise dos *data-polies* enquanto uma potencial ameaça democrática. Nesse sentido, o trabalho visou investigar quais são os riscos que o monopólio de dados e a manipulação informacional realizada pelas plataformas digitais podem apresentar para a cidadania.

Diante desse cenário, o estudo desenvolvido nos capítulos 1 e 2 do presente trabalho proporcionou insumos para a elaboração da análise do estudo de caso escolhido para a pesquisa. Inicialmente, o capítulo final explorou a motivação para a escolha do Facebook como a plataforma de estudo, oportunidade em que discutiu-se o modelo de negócios da rede social e o seu poder de mercado.

Posteriormente, foi feita a análise comparativa dos Padrões de Comunidade do Facebook com relação à veiculação de conteúdos políticos antes de junho de 2021 e após junho de 2021. Após a apuração das características observadas em cada fase dos Padrões de Comunidade, foi desenvolvida uma análise comparativa das políticas sob a perspectiva do Direito da Concorrência e dos *data-polies*. A partir desse cenário, o trabalho se debruçou a respeito das possíveis repercussões antidemocráticas observadas no estudo.

A conclusão alcançada a partir do desenvolvimento da monografia é que, de fato, *Big Techs* como o Facebook têm o potencial de desafiar e causar danos ao regime democrático devido a alta concentração de dados pessoais que coletam e tratam.

Como foi visto, o Facebook tem acesso aos dados pessoais de bilhões de usuários, dados esses que incluem, inclusive, informações como as preferências políticas e ideológicas dos indivíduos. Assim como já estudado, a coleta e tratamento de dados indiscriminada que, por muitas vezes, acaba por invadir a privacidade dos usuários, acontece, em primeiro lugar, pelo relevante domínio de mercado que o Facebook possui, o que torna possível que a plataforma ofereça políticas de privacidade precárias aos seus usuários sem sofrer as consequências de desengajamento.

Por meio das informações coletadas, o algoritmo de *machine learning* da plataforma decide de que maneira cada conteúdo será distribuído, bem como quais usuários terão acesso a determinado tipo de informação, o que gera as chamadas bolhas de rede social. Além disso, de acordo com os novos Padrões de Comunidade do Facebook, a plataforma poderá decidir, de maneira discricionária, os conteúdos considerados relevantes o suficiente para irem contra os padrões da rede social, bem como aqueles conteúdos considerados prejudiciais que, por sua vez, serão penalizados pelo *down-ranking*.

Todos esses fatores combinados geram um cenário em que uma única plataforma, utilizada por bilhões de pessoas como veículo de notícias e fonte de informações, terá o poder de distribuir conteúdos políticos de forma discricionária e extremamente individualizada, de modo que as diferentes bolhas de usuários sempre serão atingidas pelos conteúdos mais apelativos a elas.

Esse sistema, além de intensificar a polarização política e empobrecer o debate democrático, também confere a um único grupo econômico o potencial para calibrar o teor dos conteúdos veiculados de forma arbitrária e de acordo com seus próprios interesses políticos, ideológicos e financeiros, sem que haja, necessariamente, uma preocupação com o bom funcionamento do regime democrático.

O presente trabalho não pretendeu esgotar a complexa discussão inerente ao assunto abordado, mas apenas evidenciar que é possível o enquadramento da democracia como uma das preocupações do Direito da Concorrência, especialmente dentro do contexto do monopólio de dados das plataformas digitais.

O resultado obtido por meio da pesquisa demonstra que a concentração de dados pode gerar consequências para além do âmbito econômico, que atingem os próprios direitos cidadãos, como a privacidade, a liberdade de expressão e, conseqüentemente, a democracia.

Por esse motivo, é esperado que o fomento à pesquisa a respeito do tema, alinhado com políticas de concorrência que tenham como preocupação a proteção da democracia, contribuam de maneira positiva para a resolução da problemática estudada.

## REFERÊNCIAS

BACHINI, Natasha; MENON, Gustavo. **Fake News e o uso do Facebook na Eleição Presidencial Brasileira de 2018: Ideologias, Pós-Verdade e Aparelhos Ideológicos de Dominação**. *Economic Analysis of Law Review*, v. 12, nº 1, p. 143-163, jan-abr, 2021. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/9770>. Acesso em: 07 set. 2022.

BALKIN, Jack. Digital Speech and Democratic Culture: A Theory of Freedom of Expression for the Information Society. **New York University Law Review** v.79, no. 1, p. 3 –4 2004.

BANBURA, Marta et al. Now-Casting and the Real-Time Data Flow. *In: 2 Handbook of Economic Forecasting*. Elsevier, Amsterdã, p. 135-197, 2013.

BARZILAI-NAHON, Karine. Toward a Theory of Network Gatekeeping: A Framework for Exploring Information Control. **Journal of The American Society for Information Science and Technology**, v. 59, pp. 1493-1512, 2008.

BIRNBAUM, Emily. D.C. attorney general sues Mark Zuckerberg over Cambridge Analytica. **Político**, 2022. Disponível em: <https://www.politico.com/news/2022/05/23/attorney-general-sues-mark-zuckerberg-cambridge-analytica-00034368#:~:text=D.C.%20Attorney%20General%20Karl%20Racine,the%20Cambridge%20Analytica%20privacy%20scandal>. Acesso em: 25 jun. 2022

BRASIL, **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 17 jun. 2022

CÂMARA dos Deputados. **Projeto do Senado de combate a notícias falsas chega à Câmara**. 03 jul. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/673694-projeto-do-senado-de-combate-a-noticias-falsas-chega-a-camara/>. Acesso em: 07 set. 2022.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7.ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARVALHO, Luis Gustavo Grandinetti Castanho. **Direito de informação e liberdade de expressão**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

CLEGG, Nick. Facebook's Response to the Oversight Board's First Set of Recommendations. Aboutfb, 2021. Disponível em: [Facebook's Response to the Oversight Board's First Set of Recommendations | Meta \(fb.com\)](https://www.aboutfb.com/news/facebook-response-to-the-oversight-board-first-set-of-recommendations). Acesso em: 18 ago. 2022

COMITÊ de Supervisão mantém suspensão do ex-presidente Trump e conclui que Facebook falhou em impor a penalidade adequada. **Oversightboard**, 2021. Disponível em: <https://oversightboard.com/news/226612455899839-oversight-board-upholds-former-president-trump-s-suspension-finds-facebook-failed-to-impose-proper-penalty/>. Acesso em: 18 ago. 2022

DURIGAN, Victor Carnavelli; SARAIVA, Raquel. Frances Haugen no Brasil: lições para o debate sobre regulação de plataformas. **Jota**, 2022. Disponível em: [Frances Haugen no Brasil: lições sobre regulação de plataformas \(jota.info\)](https://jota.info/frances-haugen-no-brasil-licoes-sobre-regulacao-de-plataformas) Acesso em 18 ago. 2022.

EVANS, David; SCHMALENSEE, Richard. Matchmakers: the new economics of multisided platform businesses: how one of the oldest business models on earth powers the most incredible companies in the world. **Harvard Business Review Press**, Boston, p. 15-16, 2016.

EZRACHI, Ariel; STUCKE, Maurice. eDistortions: How Data-Opolies Are Dissipating the Internet's potential. In: **Digital Platforms and Concentration: Second Annual Antitrust And Competition Conference Stigler Center for The Study of The Economy and The State University of Chicago Booth School Of Business**, Chicago: Promarket, 2018.

FILHO, Calixto. **Direito Concorrencial**. São Paulo: Forense, 2021. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559640836/>. Acesso em: 30 mai. 2022.

FOLHA de S. Paulo. **Facebook agora diz que proibirá anúncio que questione legitimidade da eleição**. 16 ago. 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/08/facebook-agora-diz-que-proibira-anuncio-que-questione-legitimidade-da-eleicao.shtml>. Acesso em: 07 set. 2022.

FORGIONI, Paula. O que esperar do antiruste brasileiro no século XXI? **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, Lisboa, v.1 n° 1, p. 1713-1742, 2015.

FOWLER, Geoffrey. There's no escape from Facebook, even if you don't use it. **The Washington post**, 2021. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/technology/2021/08/29/facebook-privacy-monopoly/>. Acesso em: 15 jul. 2022

FRAZÃO, Ana. PL das Fake News e a importância da transparência e responsabilidade. In: Jota. 27 abr. 2022. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/constituicao-empresa-e-mercado/pl-das-fake-news-e-a-importancia-da-transparencia-e-responsabilidade-27042022>. Acesso em 07 set. 2022.

FRAZÃO, Ana. “Proteção De Dados e Democracia: A Ameaça Da Manipulação Informacional e Digital”. In: **A Lei Geral De Proteção De Dados: Aspectos Práticos e Teóricos Relevantes No Setor Público e Privado**, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2021.

FRAZÃO, Ana. “Um Direito Antitruste para o século XXI: Parte X”. **Jota**, 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/constituicao-empresa-e-mercado/direito-antitruste-para-seculo-xxi-21102020>. Acesso em: 25 jun. 2022

FRAZÃO, Ana. Democracia na era digital: os riscos da política movida a dados. In: DA BRANCO, Paulo Gustavo G.; FONSECA, Reynaldo Soares; BRANCO, Pedro Henrique de Moura G.; et al. **Eleições e Democracia na Era Digital**. (Coleção IDP). São Paulo: Almedina, 2022.

FRAZÃO, Ana. **Direito da concorrência**. 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788547219611/>. Acesso em: 25 jun. 2022.

FRAZÃO, Ana; SANTOS, Luiza Mendonça da Silva Belo. Plataformas digitais e o negócio de dados: necessário diálogo entre o direito da concorrência e a regulação dos dados. **Direito Público**, [S. l.], v. 17, n. 93, 2020. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/3695>.

GERBRANDY, Anna. **Conceptualizing Big Tech as Modern Bigness**. Submission for Panel 2 “Shaping competition policy in the era of digitalization”. 2019. Disponível em [https://ec.europa.eu/competition/information/digitisation\\_2018/contributions/anna\\_gerbrandy.pdf](https://ec.europa.eu/competition/information/digitisation_2018/contributions/anna_gerbrandy.pdf) em 31/05/2022.. Acesso em: 31 mai. 2022.



GLOBAL Witness. **Facebook aprova anúncios contendo desinformação eleitoral em meio às tensões que antecedem as eleições brasileiras.** 15 ago. 2022. Disponível em: <https://www.globalwitness.org/pt/facebook-approves-election-disinformation-ads-ahead-tense-brazil-election-pt/>. Acesso em: 07 set. 2022.

GONÇALVES, André Luiza Dias. Eleições 2022: Facebook e Instagram lideram entre os candidatos. In: **Tecmundo**. 25 ago. 2022. Disponível em: <https://www.tecmundo.com.br/redes-sociais/244374-eleicoes-2022-facebook-instagram-lideram-entre-candidatos.htm>. Acesso em: 07 set. 2022.

HAAN, Sarah C. Facebook and Politicians Speech. **American University Law Review Forum**, v. 70, no. 4, p. 203-225, 2021.

KATES, Graham. Facebook Says It Will Reject Political Ads Claiming Election Victory Before Results Are Declared. **CBS News**, 2020. Disponível em: <https://www.cbsnews.com/news/facebook-ban-political-ads-claim-victory-beforeelection-results>. Acesso em: 15 jul. 2022

KEMP, Simon. Facebook Statistics and Trends. **Datareportal**, 2022. Disponível em: <https://datareportal.com/essential-facebook-stats#:~:text=Facebook%20had%20202.936%20billion%20monthly,'active'%20social%20media%20platforms>. Acesso em: 15 jul. 2022

LIDLAW, Emily. A framework for identifying Internet information gatekeepers. **International Review of Law, Computers & Technology**, [S/l], v. 24, no. 3, p. 263 - 276, 2010.

LEVY, Pema. Facebook Says It's Ending Special Treatment for Politicians, Don't Expect Real Change. **Mother Jones**, 2021. Disponível em: <https://www.motherjones.com/politics/2021/06/facebook-says-its-ending-special-treatment-for-politicians-dont-expect-real-change/> Acesso em: 18 ago. 2022

MAGENTA, Matheus; GRAGNANI, Juliana; SOUZA, Felipe. Eleições 2018: Como telefones de usuários do Facebook foram usados por campanhas em 'disparos em massa' no WhatsApp. In: **BBC News Brasil**, 20 out. 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45910249>. Acesso em: 07 set. 2022.

MCINTOSH, Daniel. We Need to Talk about Data: How Digital Monopolies Arise and Why They Have Power and Influence. **Journal of Technology Law & Policy**, [S.I], v. 23, no. 2, p. 185-214, 2019.

HELBERGER, Natali et. al. Regulating the new information intermediaries as gatekeepers of information diversity. **Info** [S.I], v. 17 no. 6, p. 50-71, 2015.

OECD. Exploring Data-Driven Innovation as a New Source of Growth: Mapping the Policy Issues Raised by Big Data. **OECD Digital Economy Papers**, no. 222, Paris, jun. 2013.

PADRÕES da Comunidade do Facebook. **Transparency.fb**, 2022. <https://transparency.fb.com/pt-br/policies/community-standards/?source=https%3A%2F%2Fwww.facebook.com%2Fcommunitystandards>. Acesso em: 15 ago. 2022

PASQUALE, Frank. A esfera pública automatizada. **Líbero**, São Paulo, v. 20, n. 39, jan/ago 2017. Disponível em: <https://seer.casperlibero.edu.br/index.php/libero/article/view/866>. Acesso em: 18 ago. 2022.

ROBERTSON, Adai. Facebook will start downranking your Groups posts if you break its rules. **The Verge**, 2021. Disponível em: [Facebook will start downranking Groups posts for rulebreakers - The Verge](https://www.theverge.com/2021/6/23/23137967/facebook-will-start-downranking-groups-posts-for-rulebreakers) Acesso em: 25 jun. 2022

ROBERTSON, Adi. DC attorney general sues Mark Zuckerberg over Cambridge Analytica scanda. **The Verge**, 2022. Disponível em: <https://www.theverge.com/2022/5/23/23137967/dc-attorney-general-karl-racine-lawsuit-mark-zuckerberg-facebook>. Acesso em: 25 jun. 2022

RODRIGUES, Clara Alves. Digital Gangsters: Are Facebook and Google a Challenge to Democracy. **Amsterdam Law Forum**, v. 11, no. 3, p. 30-41, verão 2019.

SÁ, Mariana Oliveira de. A Deliberação pública na efetividade da democracia constitucional. In: **XXIII Congresso Nacional do Conpedi**, João Pessoa, 2014.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

SILVEIRA, Sergio Amadeu da. **Democracia e os Códigos Invisíveis**. São Paulo: Sesc, 2019.

STUCKE, Maurice . Should We Be Concerned About Dataopolies? **Georgetown Technology Review**, Washignton, v. 2.2, 2018. Disponível em: <https://georgetownlawtechreview.org/wp-content/uploads/2018/07/2.2-Stucke-pp-275-324.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2022

STUCKE, Maurice; GRUNES, Allen. **Big Data and Competition Policy**. Oxford University Press, ed, Oxford, 2016.

THAI, Joseph. Facebook's Speech Code and Policies: How They Suppress Speech and Distort Democratic Deliberation. **American University Law Review**: v 69, no. 5, 2020. Disponível em: <https://digitalcommons.wcl.american.edu/aulr/vol69/iss5/7>. Acesso em: 18 ago. 2022

TSE. **Eleições 2022**: TSE firma parceria com Facebook para combate à desinformação. 15 fev. 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Fevereiro/eleicoes-2022-tse-firma-parceria-com-facebook-para-combate-a-desinformacao>. Acesso em: 07 set. 2022.

VELIZ, Carissa. **Privacy is power**: why and how you shouldtake back control of your data. E-book: Transworld Digital. 2020.

WALLER, Spencer Weber. Antitrust and Democracy. **Florida State University Law Review**, v. 46, no. 4, verão 2019, p. 807-860.

WESSELS, Walter. **Microeconomia: teoria e aplicações**. 2a ed, São Paulo: Saraiva, 2012.