

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE A REGULAÇÃO DA CAMADA DE "APLICAÇÕES" DA INTERNET

Marcos Dantas

(Professor Titular da UFRJ, membro do Comitê Gestor da Internet no Brasil)

Durante seus primeiros anos, da década 1990 à primeira década do século XXI, a internet parecia ser uma infra-estrutura tecnológica de acesso e uso praticamente livre, por qualquer indivíduo ou empresa que, por essa rede de computadores, produziria e faria transitar autonomamente suas próprias mensagens. Pouco percebida, naqueles primeiros anos, como espaço comercial, a internet mais parecia uma grande praça pública aberta à livre exposição e debate de idéias, vista mesma como uma espécie de "ágora" informacional: era só chegar e começar a teclar suas opiniões...

No entanto, o aparecimento e evolução de grandes *plataformas sociodigitais* movidas, principalmente, por objetivos comerciais, já modificou aquele cenário. De praça pública, a internet está se transformando, ou já se transformou, em *praças de mercado* – no plural, porque conglomerados empresariais como Alphabet/Google/YouTube, Facebook/WhatsApp, Amazon, Netflix, Airbnb, Alibaba, Uber e outros similares constituem, cada um, espaços relativamente fechados uns aos outros, nos quais, porém, se encontram milhões de empresas e até bilhões de indivíduos, ambas as partes movidas, direta ou indiretamente, por interesses comerciais, sobretudo os interesses dessas próprias plataformas.

Esse relativamente novo fenômeno econômico e político vem motivando debates político-regulatórios cada vez mais intensos nos países de economia mais desenvolvida, dentre eles o Brasil. Desses debates já estão nascendo leis que começam a colocar a internet sob crescente controle público-estatal. As mais recentes dessas regulações são as que tratam da proteção de dados pessoais e de direitos intelectuais, adotadas ambas na Europa, neste ano. O Brasil também dotou-se de lei regulando o acesso e uso de dados pessoais pelas plataformas. Antes, já adotara, pioneiramente no mundo, uma lei geral para a internet: o "Marco Civil da Internet".

No geral, esses progressos legislativos parecem um tanto fragmentários, buscando dar respostas a questões emergentes, ao sabor das pressões e contra-pressões oriundas da própria sociedade real. É que, quando o acesso e uso de um sistema sócio-técnico passa a ser tão socialmente difuso e onipresente, como já o é a internet, ele se torna a própria expressão da sociedade, com seus conflitos ou consensos, com suas virtudes e seus vícios. Por isso, de uma origem que parecia distante das instituições estatais, evoluindo apenas conforme regras técnicas, supostamente neutras, a internet, como já aconteceu em outros tempos com as telecomunicações e a radiodifusão, virá a ser cada vez mais politicamente regulada. Os rumos que tomarão essa regulação dependerão da mobilização e força de distintos interesses sociais contraditórios. Porém, poderão ser

melhor resolvidos se todos os atores tiverem, ao menos, uma melhor compreensão e acordo mínimo sobre os próprios termos e o objeto do debate.

Sugerimos que o objeto do debate não é a internet, ela mesma, mas as suas "aplicações", sobretudo as de natureza comercial. Será necessário separar conceitualmente a camada estritamente técnica por onde trafegam os *dados*, da camada de "aplicações", onde se encontram os interesses econômicos, políticos e culturais gerais e particulares. Quando o Estado, por exemplo, regula a relação entre o indivíduo que fornece dados e a empresa que dele faz usos comerciais, está regulando uma relação que se dá na camada de "aplicações", não na camada técnica. Quando estabelece normas, inclusive possibilidades de remuneração, ao acesso e uso de textos e material audiovisual, com todas as implicações políticas e culturais daí decorrentes¹, já começou a intervir diretamente na produção e distribuição de *conteúdos*.

É verdade que certas normas regulatórias podem vir a afetar a camada técnica, dada a estrutura distribuída e, principalmente, transnacional da rede. Cada vez mais, essa camada será também atingida e modificada em algumas das suas importantes características, pelo exercício de soberania dos Estados nacionais em seus espaços jurisdicionais. Por isto o debate se torna ainda mais complexo na medida em que não se esclareçam seus termos e objeto.

O objetivo deste texto é contribuir para o avanço da discussão, mormente entre os conselheiros do Comitê Gestor da Internet, já que, conforme se verifica nas suas últimas sessões, o CGI foi definitivamente engolfado nessas controvérsias – e não poderia ser diferente.

O texto divide-se em cinco tópicos. O primeiro expõe alguns conceitos básicos, consagrados na literatura (ou na "doutrina", diriam os juristas), com ênfase no tratamento do que se convencionou denominar "conteúdos". O segundo tópico define e apresenta o que denomino plataformas sociodigitais (PSDs). O terceiro tópico aprofunda o anterior, tratando especialmente das plataformas *produtoras de audiência*. O quarto tópico apresenta uma proposta básica, geral, para a abordagem político-regulatória das PSDs. Finalmente, nas "Conclusões" observa-se, considerando tudo o dito antes, a inadequação e superficialidade de algumas abordagens correntes, a exemplo das formulações sobre as assim denominadas "OTTs".

I. Conceitos básicos

As comunicações sociais eletrônicas, em termos econômicos e políticos, logo também jurídicos, têm sido tradicionalmente definidas conforme a relação entre a entidade operadora e a *informação* que produz, transporta, distribui e entrega. Embora, genericamente, todos esses sistemas

¹ "Parlamento Europeu aprova reforma na Lei de Direitos Autorais", *O Globo*, 12/09/2018, disponível em <https://oglobo.globo.com/economia/parlamento-europeu-aprova-reforma-na-lei-de-direitos-autorais-23061904>, acesso em 13/09/2018

possam ser considerado telecomunicações, na prática e também na teoria político-econômica, logo nos arranjos regulatórios delas derivados, a literatura distingue as telecomunicações propriamente ditas da *radiodifusão*:

i) telecomunicações são sistemas sociotécnicos cujos operadores são *neutros* ou indiferentes ante a informação que transportam, distribuem e entregam;

ii) radiodifusão, um subconjunto das telecomunicações, são sistemas cujos operadores têm interesse direto, seja de natureza comercial, ou política, ou cultural, na informação que transportam, distribuem e entregam.

É o que nos ensina Giuseppe Richeri:

Os serviços de telecomunicações se desenvolveram para abastecer transmissões bidirecionais 'ponto a ponto' de sons e dados, pagas pelo assinante de acordo com o uso que faz delas [...] Os serviços radiotelevisivos, ao contrário, se desenvolveram para abastecer transmissões monodirecionais 'ponto a massa' de programas sonoros ou audiovisuais, financiados por assinaturas a preços isonômicos, ou por publicidade [...] No caso das telecomunicações, a empresa que administra o serviço não se ocupa do conteúdo das transmissões, somente dos continentes ou contêdores, isto é, as estruturas de emissão. Na radiotelevisão, ao contrário, elas ocupam-se precisamente dos conteúdos, isto é, dos programas. Por essa razão, as telecomunicações são reguladas por normas predominantemente econômicas e industriais que tratam da infraestrutura, enquanto que a televisão é regulada por normas predominantemente políticas e culturais que têm a ver com os programas².

Também dizem Suzy dos Santos e Érico da Silveira:

Os serviços de comunicações, no que se refere ao provimento de conteúdo (radiodifusão) e ao tráfego de informações (telefonia/transmissão de dados), cresceram e foram regulados sob lógicas e instâncias normativas distintas (Garnham, 1996; Richeri, 1995). As diferentes naturezas dos serviços fizeram com que a telefonia fosse regulada prioritariamente em relação à distribuição/transporte de informações e a radiodifusão em relação ao conteúdo³.

Esse marco conceitual parecia estar sendo ultrapassado pelo processo da chamada "convergência tecnológica" ou "convergência dos meios", acelerado nos últimos 20 anos pelo desenvolvimento das tecnologias digitais de informação e comunicação e, principalmente, pela internet. No entanto, recuperá-lo contribui para introduzir maior rigor normativo na compreensão das atividades econômicas, políticas ou culturais realizadas *sobre* a internet. E, conforme se

² Giuseppe Richeri, "Sobre la convergencia entre Telecomunicaciones y Televisión", *Dia-Logos de la Comunicación*, n. 36, Lima: FELAFACS, agosto de 1993, tradução minha (M.D.) do espanhol.

³ Suzy dos Santos e Érico da Silveira, "Serviço público e interesse público nas comunicações", **In** Murilo C. Ramos e Suzy dos Santos, *Políticas de comunicação: buscas teóricas e práticas*, São Paulo: Paulus, 2007.

constatará, talvez não esteja de todo superado.

Ainda no final da primeira década deste século, o conceito de radiodifusão relacionado à produção e disseminação de conteúdos informacionais era reafirmado na maior parte da legislação mundial, conforme o relatório da OCDE, *Communications Outlook 2009*⁴. O termo "radiodifusão" ("broadcasting", em inglês) aplicava-se quase sempre a "programas de rádio e televisão" e nessa acepção podia ser encontrado na legislação de países como Austrália, Alemanha, Espanha, Canadá, Coreia etc. Por isso mesmo também, o conceito desconsiderava a plataforma tecnológica usada: cabia na definição de radiodifusão tanto a emissão e distribuição do sinal por frequências hertzianas atmosféricas, quanto por cabo ou satélite. Em algumas leis, a definição abrigava até mesmo sistemas bidirecionais, indo pois além do mais tradicional formato unidirecional ponto-multiponto. A palavra-chave é "programa", isto é, produção ou programação de *conteúdos* a serem levados ao grande público.

O que se considera nessa definição não é sua circunstancial plataforma tecnológica, mas aquilo que define o *modelo de negócio*: no caso, a produção e/ou distribuição de áudio e vídeo visando atrair *audiência*. A receita e o lucro do negócio é função do número de indivíduos que, por um certo tempo, dispõem-se a dar *atenção* àquilo que está sendo transmitido. Essa audiência pode gerar receita caso assine o serviço ou, como é mais comum, simplesmente sendo alvo de mensagens publicitárias que lhe chegam junto com a programação que assiste. Ou seja, basicamente, o negócio da radiodifusão é pôr em contato firmas anunciantes que oferecem bens ou serviços para venda, com um público numeroso e potencialmente comprador. As novelas, programas de auditório, jogos de futebol, noticiário jornalísticos que os operadores de radiodifusão programam e transmitem servem de insumos para a *produção de audiência monetizável*.

Diferente é o conceito estreito de telecomunicações: o objeto do negócio não é a produção e monetização de audiências mas o *transporte de mensagens*. O operador não interfere no conteúdo da mensagem, apenas deve assegurar sua qualidade: impedir que possa ser corrompida por "ruídos" no caminho. Assim funcionam tipicamente a telegrafia, a telefonia e, também, os correios. O modelo de negócio se baseia na cobrança direta ao usuário pelas condições ou exigências do serviço prestado: tempo, distância, número de palavras, volume de dados etc. Nesse caso, o operador, naturalmente, deseja ampliar ao máximo o seu número de usuários, não raro, para isso, beneficiando-se das economias de rede para expandir seu mercado a custos marginais.

A distinção dos modelos de negócios levou a comportamentos diferenciados das leis e

⁴ Disponível em <http://www.oecd.org/sti/broadband/oecdcommunicationsoutlook2009.htm>, acesso em 13/09/2018. Ver também Marcos Dantas, "No país da jabuticaba: ou como televisão virou telefone no Brasil", *TeleSintese*, 24/03/2010, disponível em <http://www.telesintese.com.br/no-pais-da-jabuticaba-ou-como-televisao-virou-telefone-no-brasil/> acessado em 07/09/2018

autoridades diante dos operadores de radiodifusão e de telecomunicações. Por se envolver com a produção, programação e distribuição das mensagens, a radiodifusão costuma ser alvo de restrições e maior vigilância regulatória, inclusive censura, considerando os impactos políticos, ideológicos, éticos, morais dos conteúdos que divulga. Esses controles podem variar de país para país, ou de momento histórico para momento histórico, mas sempre estiveram presentes em maior ou menor grau, mais explícita ou menos explicitamente, desde os primórdios do rádio, mesmo em países ciosos da liberdade de expressão, como os Estados Unidos⁵. Não raro, por isso, nos primeiros anos do século XX, em boa parte dos países, a então nascente radiodifusão foi colocada sob controle monopolista direto do Estado. Esses países, até hoje, mesmo num mercado já liberado à competição, continuam mantendo suas próprias e ainda influentes emissoras estatais, a exemplo das BBC britânica, ARD alemã, NHK japonesa etc.

Por outro lado, as leis e autoridades regulatórias nunca demonstraram maiores preocupações com as mensagens transmitidas pelos indivíduos ou empresas através dos serviços de telecomunicações. No máximo, em casos envolvendo investigação judicial ou segurança do Estado, permitia-se escuta não consentida de conversas, ou violação de cartas ou telegramas por agentes de autoridade constituída. Nos países democráticos de direito, tais ações exigem autorização expressa da Justiça.

II. Plataformas sociodigitais

A expansão nos últimos 10 a 15 anos de corporações que prestam o mais variado tipo de serviços *sobre* a internet deu a origem à expressão "over-the-top" (OTT), uma expressão que, por si só, não diz nada – e toda expressão que não diz nada, mais ajuda a confundir do que a esclarecer. Observando bem, muitas dessas corporações não fazem nada muito diferente do que outras faziam em épocas pré-internet, embora, claro, beneficiando-se das possibilidades tecnológicas criadas pela rede para eliminar tempos e custos de transação: Airbnb é corretora de imóveis; Amazon é uma grande loja de departamentos; Netflix era uma locadora de vídeos na rede, evoluiu para ser também uma produtora de filmes e séries hollywoodianas... Mas também apareceram alguns inéditos novos tipos de negócios, como os de "busca" e as chamadas "redes sociais", origens do Lycos, Yahoo ou Google, e do MySpace, Orkut ou Facebook.

Denominaremos *plataformas sociodigitais* (PSDs) a essas infra-estruturas físico-lógicas de processamento e comunicação de informação que permitem a dois ou mais usuários interagirem diretamente entre si através dos protocolos e servidores de internet, sejam essas interações de

⁵ Ver, por exemplo, Straubhaer e La Rose, *Comunicação, Mídia e Tecnologia*, São Paulo: Thomson, 2004. Esses autores mostram como, nos Estados Unidos, em diferentes momentos, as autoridades praticaram abertamente ou por sugestões indiretas, censura no rádio, na televisão, até no cinema, por razões ético-morais, respeito a costumes, às vezes políticas.

natureza lúdica, profissional ou comercial. Esses usuários podem ser compradores ou vendedores de produtos e serviços, anunciantes publicitários, desenvolvedores de softwares e, na sua grande maioria, apenas pessoas comuns trocando mensagens, com outras pessoas comuns, sobre assuntos corriqueiros, ou realizando alguma atividade de lazer e ocupação de tempo livre.

Apesar de aparentes diferenças, "redes sociais" como YouTube ou Facebook, motores de busca como o Google, um serviço audiovisual como o Netflix ou grandes lojas "virtuais" como a Amazon ou o e-Bay, possuem uma mesma e essencial característica: funcionam como grandes *praças de mercado*, "lugar" onde se encontram compradores e vendedores de bens e serviços para negociarem *diretamente* suas condições de oferta e demanda.

Enquanto praças de mercado, a literatura classifica as PSDs em três tipos⁶:

i) Produtoras de mercado: aquelas diretamente voltadas para pôr em contato vendedores e potenciais compradores, reduzindo tempos e custos de rotação. Exemplos: Amazon, e-Bay, Airbnb, TripAdvisor etc.;

ii) Produtoras de audiência: aquelas voltadas para conectar anunciantes com públicos potencialmente compradores. Exemplos: Google, YouTube, Facebook, Instagram etc.;

iii) Coordenadoras de demanda: aquelas voltadas para facilitar a conclusão de negócios, principalmente a transferência de dinheiro, entre vendedores e seus compradores. Exemplo: PayPal.

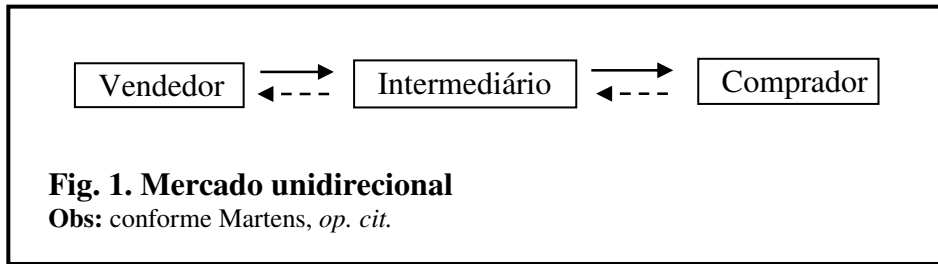
Elas também podem ser:

i) Transacionais: voltadas para gerar imediatamente negócios;

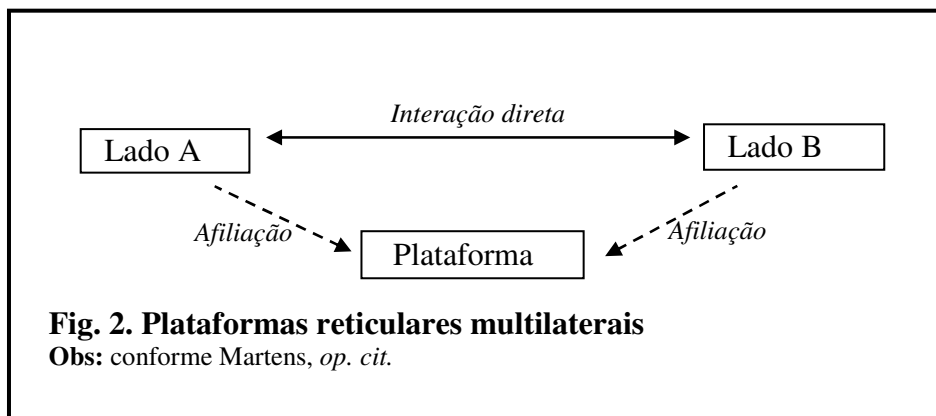
ii) Não-transacionais: a maioria de seus usuários não está, em princípio, interessada em comprar ou vender produtos e serviços (exemplo notório: as "redes sociais").

As PSDs estão modificando, talvez para sempre, a forma predominante de fazer negócios conforme estabelecida desde os primeiros tempos do moderno capitalismo: a relação produtor-consumidor se dava através de algum fluxo unidirecional de mercadoria e *informação*, geralmente intermediado pelo comerciante. A mercadoria precisaria ser movimentada da fábrica para a loja e, nesta, aguardar o interesse do possível comprador (Fig. 1).

⁶ As linhas que se seguem baseiam-se principalmente nesses dois estudos: COM 2016 - European Commission, *Online Platforms* Accompanying the document Communication on Online Platforms and the Digital Single Market, Bruxelas: Comissão Europeia, 2016. Disponível em <https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vk417r017kyi>, acesso em 13/05/2017; e Bertin Martens. *An Economic Policy Perspective on Online Platforms*, JRC Technical Report, European Commission, 2016, <https://ec.europa.eu/jrc/sites/jrcsh/files/JRC101501.pdf>, acessado em 13/05/2017



As PSDs proporcionam ao indivíduo ou qualquer empresa contato *informacional* quase imediato a um gigantesco universo de compradores e vendedores, daí podendo, em muitos casos, reduzir ao limite de zero os tempos e custos das transações. Ainda oferecem a vantagem adicional da aparente simetria de informação entre os agentes envolvidos. Esse mercado multilateral reúne dois grandes grupos de *usuários*: aqueles que vendem (mas também podem estar comprando) e aqueles que compram (mas também podem estar vendendo). Ambos geram, direta ou indiretamente, receitas para o *proprietário* da plataforma (**Fig. 2**).

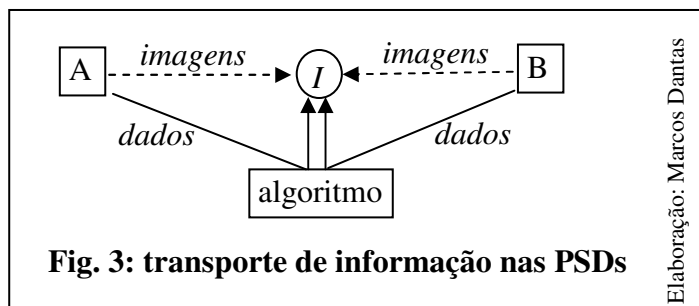


Por que a PSD tem por objetivo colocar indivíduos ou grupo de usuários em contato com outros indivíduos ou grupos de usuários, os usuários constituem o *recurso primário* de seu modelo de negócios. Amealhar o maior número possível de usuários é o que motiva investidores a aplicar dinheiro na construção e manutenção dessas praças de mercado. Pelo lado vendedor, a presença de muitos vendedores, mesmo concorrentes, implica a atração de um número ainda maior de compradores. Pelo lado comprador, a presença de muitos compradores não somente atrai mais vendedores como também amplia a troca de informação sobre preço e qualidade de produtos e serviços. Se tanto o lado vendedor quanto o lado comprador sentem-se estimulados a fortalecer uma mesma praça de mercado, o resultado será a ocupação de posições dominantes no específico mercado de PSDs por aquelas que, por algum motivo, em algum momento conseguiram se posicionar como as mais atraentes. Elas passam a se beneficiar do *efeito rede*: o valor da rede aumenta pela adesão de mais usuários e se o valor aumenta, mais usuários serão motivados a aderir.

Daí, conforme se verifica hoje em dia, o mercado de plataformas tender a cada vez mais se concentrar mundialmente num grupo muito pequeno de enormes corporações: o GAFA (Google-Amazon-Facebook-Apple) e algumas outras.

Embora muitas vezes cobre diretamente pelos seus serviços, a principal fonte de receita das PSDs é a monetização daquele "recurso primário": o seu usuário, esteja este em que lado estiver da transação. Como a navegação deixa rastros e esses rastros são captados em tempo real pelos algoritmos desenvolvidos nos laboratórios dos proprietários das PSDs, estas detém um gigantesco volume de *dados* que, reunidos e articulados, lhes fornecem informação completa sobre a *totalidade* do mercado em que operam. Com base nesse conhecimento, desfrutam de posição privilegiada para definir as regras de acesso e uso às suas praças, inclusive preços. Em outras palavras, se as relações multilaterais dos usuários entre si parecem simetricamente paretianas, a relação dos proprietários das PSDs com esses seus usuários é, de fato, muito assimétrica: somente os proprietários conhecem realmente o conjunto do mercado e, daí, os rumos que pode tomar, estando em posições, inclusive, de *moldar esses rumos*. Já os usuários, em qualquer lado que se encontrem, não podem pretender obter informação completa sobre os interesses e ações de milhões de agentes em todo o mundo: limites de tempo-espço e das próprias ferramentas que podem dispor estreitam suas decisões a apenas alguns recortes da praça total.

Os dados dos milhões de usuários movimentam os algoritmos da plataforma assim como energia move as máquinas em uma fábrica. Pelos dados, as intenções e situações dos usuários vendedores e compradores, conforme eles as *visualizam* em suas telas de computadores ou celulares



(imagens), podem ser conectadas entre si num tempo no limite de zero. As plataformas *transportam informação* ao conectar usuários vendedores e compradores. Esta é a *utilidade* que fornecem aos dois lados do mercado⁷. E essa utilidade terá ainda maior valor quanto mais conseguirem reduzir ao mínimo os tempos de realização e custos de transação de seus usuários *vendedores*. Conseguem isso ao transportarem, a taxas de gigabits por segundo, em sentido bidirecional ou convergente, do usuário vendedor (A) para o comprador (B) e vice-versa, a informação *I* produzida com os dados de ambos os usuários (**Fig. 3**).

Essa sucinta descrição do modelo de negócios das PSDs nos leva a perceber que:

i) estamos tratando de um mercado específico – dados – ainda que esse mercado possa

⁷ Seria necessário desenvolver toda uma exposição com base na teoria da informação para explicar porque a utilidade marginal tende a zero, logo o preço do serviço deve também tender a zero, isto é, à gratuidade.

aparentar ter diversas formas;

ii) estamos tratando de uma camada que opera *sobre* a internet, assim como, por exemplo, frotas de caminhões ou de ônibus operam *sobre* as estradas de rodagem que lhe servem de vias: as PSDs transportam informação mas o fazem *por meio* da infra-estrutura da internet que, por sua vez, *funciona através* da infra-estrutura "clássica" de telecomunicações.

III. Plataformas produtoras de audiência

As plataformas *produtoras de audiência* (PSDs/A) são, por definição, *produtoras ou programadoras de conteúdos*. O que atrai audiência, vimos, é conteúdo atrativo. Graças, porém, à internet, essas PSDs lograram desenvolver um modelo de negócios no qual a própria audiência produz a sua audiência, num processo recursivo⁸. No modelo unidirecional, a firma programadora precisaria investir no processo produtivo, isto é, contratar artistas, jornalistas, outros profissionais e, também, construir e manter as instalações necessárias: estúdios, cidades cenográficas etc. No modelo reticular, o indivíduo ou a empresa autoproduzem o conteúdo e buscam, por seus meios, tornarem-se "celebridade". Os custos, para o investidor nas PSDs/A, é baixo relativamente ao retorno – na verdade, quase apenas em engenharia das próprias plataformas.

A investigação e discussão dos motivos do sucesso de público desse modelo extrapolam os limites deste texto⁹. Mas suas consequências estão ficando cada vez mais evidentes na medida em que a inexistência de um sistema hierárquico e profissionalmente qualificado de produção e edição, deu espaço à proliferação de mensagens, com suas idiosincrasias, preconceitos cotidianos ou discriminações variadas, que, em outros tempos, teriam ficado restritas às conversas de botequim ou almoços familiares de fim de semana... Já há quem discuta se a "internet" está fazendo bem ou mal à humanidade¹⁰. Seria o caso de melhor perguntar: se não são as PSDs/A as principais responsáveis por essa situação na medida em que buscam e já conseguiram internalizar nas suas redes, boa parte da população mundial, sem outra preocupação e interesse do que monetizar os dados dessa população – ou seja, dizendo-se neutras relativamente aos conteúdos transportados...

Embora as PSDs/A pretendam-se ou pareçam neutras relativamente os conteúdos que por elas transitam, de fato não o são. Como os anunciantes podem se sentir prejudicados caso suas marcas e imagens sejam associadas a mensagens polêmicas ou claramente contrárias ao consenso

⁸ Ver Gabriela Raulino, *Do lúdico ao lucro: o trabalho da audiência do Facebook e YouTube na acumulação do capital*, Tese de Doutorado, Rio de Janeiro: PPGCOM-ECO/UFRJ, 2018; Trebor Scholz (Ed.), *Digital Labor: the Internet as Playground and as Factory*, Nova York/Londres: Routledge, 2013.

⁹ Ver Paula Sibília, *O show do Eu: a intimidade como espetáculo*, Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.

¹⁰ Ver Evgeny Morozov, *The Net Delusion: the Dark Side of Internet Freedom*, Nova York: Public Affairs; Rosane Serro, "Radicais livres: precursores da internet se transformam em militantes anti-digital", *O Globo*, 2º Caderno, p. 1, 7/7/2018; David Streitfeld, "'The Internet Is Broken': @ev Is Trying to Salvage It", *The New York Times*, 20/05/2017, https://mobile.nytimes.com/2017/05/20/technology/evan-williams-medium-twitter-internet.html?_r=0&referer=https://t.co/XvwbPZafF?amp=1, acesso em 31/05/2017

social, elas, as PSDs/A, vêm-se forçadas a tomar providências que minimizem tais efeitos¹¹. O Facebook, declaradamente, arvora-se em *censor* de textos e imagens que, pelos seus (opacos) critérios estejam em desacordo com um certo "padrão" (pouco claro) de ética e moral¹². No momento em que este texto está sendo escrito, os negócios dessas plataformas estão sendo particularmente prejudicados pela disseminação, através delas, de boatos e mentiras, apelidados "fake news", afetando pesadamente a credibilidade que pretendem atribuir aos conteúdos autoproduzidos por sua própria audiência – conteúdos estes que deveriam justamente impulsionar comportamentos *consumistas* adequados à veiculação das marcas anunciantes. Tentando se dizer atento ao problema e, assim, entre outros aspectos, buscando também se antecipar a qualquer possível intervenção regulatória estatal nos seus negócios, o Facebook acaba de eliminar da sua plataforma, num caso que pretende exemplar, 196 páginas e 87 contas consideradas "falsas" ou "origem de desinformação", ligadas a um movimento político brasileiro¹³. Nos termos da lei brasileira, especialmente do Marco Civil da Internet, a legalidade dessa ação é questionável. Mas o Facebook, assim como outras PSDs, julga-se acima das leis brasileiras...

IV. Uma proposta

As PSDs produtoras de mercado parecem ser naturalmente neutras relativamente às mensagens que por elas transitam: de fato, no geral, põem em contato escolhas do consumidor com condições de oferta do vendedor, favorecendo, do lado consumidor, críticas positivas ou negativas ao bem ou serviço adquirido, com possibilidade de contraditório do vendedor. É um espaço de negócios. Como qualquer espaço de negócios, podem ocorrer fraudes ou outras ilegalidades, diante das quais as autoridades policiais ou judiciais, acionadas por cidadãos ou empresas, parecem dispor de meios legais de ação, meios estes em permanente aperfeiçoamento para lidar com aspectos específicos da internet.

Já as PSDs produtoras de audiência podem ser subdivididas em neutras *ou não*, relativamente os conteúdos. Motores de busca, como o Google ou o Bing não atraem audiência pelas mensagens geradas por essa mesma audiência, mas pela eficiência ou presteza das respostas

¹¹ Sobre anunciados boicotes de anunciantes ao YouTube e Google caso não desenvolvam filtros que impeçam a associação de marcas a mensagens "indesejáveis", ver Reuters, "Google promete revisão de políticas de após boicote de anunciantes", *Folha de S. Paulo*, 21/03/2017, disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/03/1868381-google-promete-revisao-de-politicas-apos-boicote-de-anunciantes.shtml>, acessado em 5/06/2017; Nelson de Sá, "Boicote ao YouTube divide grandes anunciantes no Brasil", *Folha de S Paulo*, 3/04/2017, disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/04/1872205-boicote-ao-youtube-divide-grandes-anunciantes-no-brasil.shtml>, acessado em 5/06/2017

¹² Ver Elizabeth Lorenzotti, "Facebook reintroduz censura", *Observatório da Imprensa*, 2/08/2013, disponível em http://observatoriodaimprensa.com.br/caderno-da-cidadania/facebook_reintroduz_a_censura_no_brasil/, acesso em 13/09/2018

¹³ Brad Haynes, "Facebook retira do ar rede ligada ao MBL antes das eleições", *Reuters*, 25/07/2018, disponível em <https://br.reuters.com/article/domesticNews/idBRKBN1KF1MI-OBRDN>, acesso em 13/09/2018.

que podem dar às buscas efetuadas por alguém. Sua utilidade é *poupar tempo*, tanto quanto a telefonia é também útil por poupar o tempo e outros custos dos seus assinantes. A dimensão da rede de usuários *na atividade de busca*, na medida em que a aperfeiçoa, isto é, faz a busca ainda mais eficiente, torna-se fator determinante da própria utilidade da plataforma. Os dados fornecidos pelos usuários durante suas buscas, originam, por sua vez, as receitas publicitárias dessas PSDs.

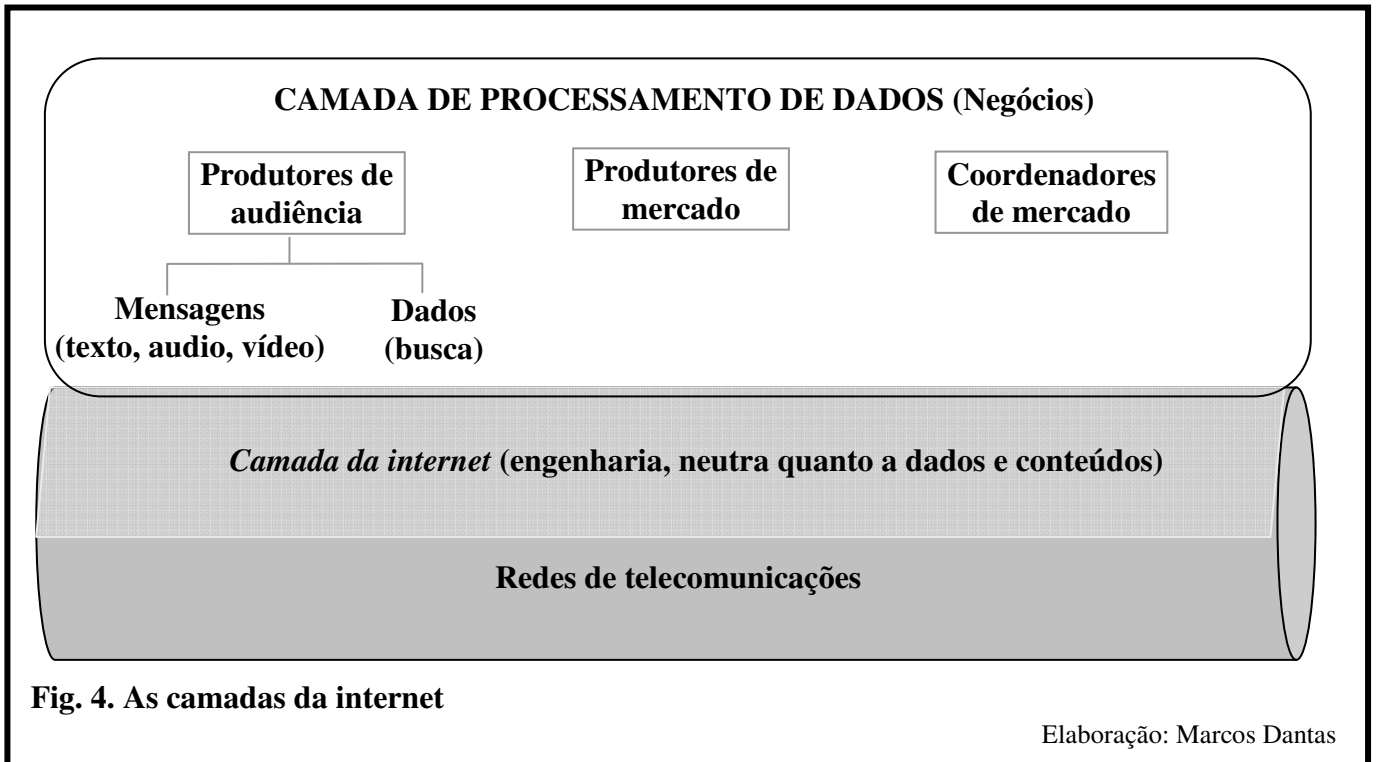
O mesmo não se pode afirmar a respeito do Facebook ou do YouTube, pelas razões já expostas, menos ainda sobre o Netflix ou Spotify, e assemelhados, por razões que parecem óbvias. Nesses casos, de um ponto de vista político e econômico, tanto teórico quanto prático, logo legislativo e jurídico, caberia considerar o conceito também aplicado à radiodifusão: são organizações cujo negócio se baseia na produção e monetização de audiências, produção esta cujos insumos são as mensagens de texto, áudio ou vídeo fornecidas por suas próprias audiências. Logo, devem ser reguladas considerando as relações econômicas, políticas e culturais, inclusive éticas e morais, nas quais seus negócios se inserem e, ao mesmo tempo, produzem.

Considerando os conceitos aqui sugeridos, as plataformas de mensagens como WhatsApp ou Telegram encontram-se numa posição de ainda difícil classificação. Elas não baseiam o negócio em produção de audiência, mas na expansão da rede de usuários, similarmente a qualquer serviço "clássico" de telecomunicações. Entretanto, não estão claros, e seriam mesmo polêmicos, seus processos de auferir receitas¹⁴. Na medida em que seus serviços são gratuitos, competem deslealmente com os serviços "clássicos" de telecomunicações, de cujas redes, por outro lado, utilizam-se e não remuneram diretamente. Na medida em que, igual a outras PSDs, se apropriariam dos dados de seus usuários, não se sabe exatamente como os monetizam pois nem oferecem publicidade, nem parecem reduzir os custos de transação de fornecedores de bens e serviços. Haverá, pois, que se esclarecer melhor esse aspecto.

Considerando o exposto, as plataformas neutras relativamente os conteúdos, seriam reguladas principalmente por fatores econômicos, desde a limitação de monopólios aos quais as economias de rede naturalmente tendem, até aspectos tributários, proteção do consumidor e outros. Já as plataformas produtoras de audiência teriam que ser reguladas considerando-se, principalmente, seus conteúdos. Neste aspecto, a Constituição brasileira, sobretudo os seus artigos 220 a 224, será um bom princípio balizador e ponto de partida para o debate.

¹⁴ O Telegram, segundo seus fundadores e dirigentes, seria, até agora, uma plataforma ainda sem modelo de negócios definidos. Já o WhatsApp, depois de adquirido pelo Facebook, parece que se tornou um fornecedor de dados para essa plataforma. Sobre Telegram, ver: Jeremy Khan, "Telegram já tem mais de 100 milhões de usuários e apoia Aple", *Bloomberg/UOL Economia*, 24/02/2016, disponível em <https://economia.uol.com.br/noticias/bloomberg/2016/02/24/telegram-ja-tem-mais-de-100-milhoes-de-usuarios-e-apoia-apple.htm>, acesso em 08/09/2018. Sobre WhatsApp, ver: "Bruno Bioni:WhatsApp e a chance para uma nova discussão?", *TeleSintese*, 4/10/2016, disponível em <http://www.telesintese.com.br/nova-politica-de-privacidade-do-whatsapp-chance-de-se-discutir-modelos-de-negocios-e-praticas-de-tratamento-de-dados-menos-invasivos-privacidade/>, Acesso em 08/09/2018

Trata-se, em suma, de regular, não a "internet", mas a *camada processadora de dados*, a camada na qual se situam as plataformas sociodigitais, sejam produtoras de mercado ou produtoras de audiência. Trata-se de reconhecer que a real atividade social se dá *sobre* a internet, produzindo amplos efeitos econômicos, políticos e culturais, cujas dimensões nas vidas das empresas, das pessoas e também nas dos Estados nacionais, já não pode mais permanecer à margem de processos regulatórios eficazes, democraticamente discutidos, formulados e instituídos.



Essa regulação partiria de um modelo genericamente descrito na figura 4, distinguindo-se claramente a camada de negócios da camada de engenharia da internet, esta repousando sobre a camada típica de telecomunicações. Evidentemente, são muitos os problemas a serem enfrentados, ou discutidos a partir daqui, mas não é nosso objetivo, neste texto, suscitá-los ou esmiuçá-los. De qualquer modo, a internet, tal como foi pensada no final do século XX, precisará ser repensada para dar conta do seu mundo real (capitalista) no qual evoluirá ao longo do século XXI.

V. Conclusões

Recentemente, a Anatel encaminhou para a UIT uma sugestão de definição de "OTT", que seria qualquer "aplicação acessada e distribuída sobre a internet pública que possa diretamente

substituir técnica ou funcionalmente, os internacionais serviços tradicionais de telecomunicações"¹⁵.

Tanto quanto "OTT" não significa nada, essa definição também pouco esclarece. Vimos que as "aplicações" sobre a internet vão muito além de meramente "substituir técnica ou funcionalmente" os serviços de telecomunicações até porque, ao fim e ao cabo, deles se servem. Precisamos não apenas de um significante que melhor expresse o significado do objeto, como também de um conceito positivo, um enunciado que descreva as características básicas do tema, não algo que, por não ser uma coisa pode ser qualquer outra distinta daquela.

O que distingue realmente as chamadas "OTTs" dos serviços "tradicionais" de telecomunicações é

i) modelo de negócios baseado na monetização dos dados pessoais e empresariais;

ii) modelo de negócios tecnologicamente apoiado na infra-estrutura física e lógica específica da internet.

Sugerimos o significante "plataformas sociodigitais" para expressar esses significados. Naturalmente, poderão ser apresentadas sugestões mais significativas.

Porém, mais importante do que discussões semânticas ou nominalistas, será entender a natureza do debate e a necessidade de aprofundar estudos e propostas sobre a realidade político-econômica da internet: precisamos superar um paradigma dos tempos pioneiros que imaginava uma internet libertária, no estilo da onírica declaração de John Barlow¹⁶, e avançar para a construção de uma internet realmente democrática, isto é, regulada pelos poderes públicos democraticamente constituídos, de modo a melhor equilibrar as suas a essa altura evidentes assimetrias econômicas, políticas, até mesmo geopolíticas.

Rio de Janeiro, 13 de setembro de 2018.

¹⁵ Em inglês: "an over-the-top (OTT) is an application accessed and delivered over the public Internet that may be a direct technical/functional substitute for traditional international telecommunications services", conforme <http://www.anatel.gov.br/institucional/noticias-destaque/1968-proposta-brasileira-de-definicao-de-otts-e-adotada-internacionalmente>.

¹⁶ Ver <https://www.eff.org/cyberspace-independence>, acesso em 13/09/2018.