

# A Geopolítica da Economia Digital e os Estados Unidos: pressões internas e externas sobre a Meta Platforms e o TikTok (2018-2023)

DOI: [10.29327/2283050.14.4-1](https://doi.org/10.29327/2283050.14.4-1)

*Cristina Soreanu Pecequilo*<sup>1</sup>

*Francisco Luiz Marzinotto Jr.*<sup>2</sup>

## Resumo

A aceleração do progresso tecnológico, a ampliação do ciberespaço e da competição sino-americana aprofunda os desafios de pensar a geopolítica tradicional, baseada no território e nos recursos tangíveis. Este artigo debate a ascensão de uma geopolítica da economia digital, com base nas ações governamentais dos Estados Unidos (EUA) e suas agências frente a Meta Platforms (EUA) e o TikTok (China). Com base neste estudo de caso pretende-se examinar a dinâmica de expansão e contenção existente na disputa tecnológica EUA-China, e os paradoxos do poder e das pressões dos EUA frente às empresas de tecnologia nacionais e estrangeiras que atuam em seu território.

**Palavras-chave:** Economia Digital, Estados Unidos, China.

## The Geopolitics of the Digital Economy and the United States: Analyzing Internal and External Pressures on Meta Platforms and TikTok (2018-2023)

### Abstract

The acceleration of technological progress, the expansion of cyberspace and Sino-American competition increase the challenges of thinking about traditional geopolitics, based on territory and tangible resources. The purpose of this article is to discuss the rise of a new geopolitics of the digital economy, based on the actions of the United States (USA) government and its agencies in front of the Meta Platforms (USA) and TikTok (China). Based on this case study, the intention is to examine the dynamics of expansion and containment existing in the US-China technological dispute, and the paradoxes of power and pressure from the US towards national and foreign technology companies that operate in its territory.

**Keywords:** Digital Economy, United States, China.

## La Geopolítica de la Economía Digital y Estados Unidos: presiones internas y externas sobre la Meta Platforms y TikTok (2018-2023)

### Resumen

La aceleración del progreso tecnológico, la expansión del ciberespacio y la competencia chino-estadounidense aumentan los desafíos de pensar la geopolítica tradicional, basada en el territorio y los recursos tangibles. El propósito de este artículo es discutir el surgimiento de una nueva geopolítica de la economía digital, basada en las acciones del gobierno de los Estados Unidos (EE.UU.) y sus agencias frente a la Meta Platforms (EE.UU.) y TikTok (China). A partir de este estudio de caso, se pretende examinar las dinámicas de expansión y contención existentes en la disputa tecnológica entre Estados Unidos y China, y las paradojas de poder y presión de Estados Unidos hacia las empresas tecnológicas nacionales y extranjeras que operan en su territorio.

**Palabras clave:** Economía Digital, Estados Unidos, China.

---

<sup>1</sup>Professora de Relações Internacionais da UNIFESP e da Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas e Economia Política Internacional da UFRJ.

<sup>2</sup>Bacharel em Relações Internacionais (UFRRJ) e Mestre e Doutorando em Economia Política Internacional (UFRJ).

## Introdução

A ascensão da Indústria 4.0, no âmbito de uma Quarta Revolução Industrial, sustentada no avanço das tecnologias disruptivas associadas à informação, aos dados, ao ciberespaço, à produção e à natureza de bens e serviços, gera inúmeras transformações na sociedade contemporânea. Dentre estas incluem-se as formas como as pessoas se relacionam, a natureza da riqueza e sua redistribuição, como apontam Arbix, Miranda, Toledo e Zancul (2018). Entretanto, o mundo está nas etapas iniciais da digitalização e há uma falta de clareza na definição destes processos devido à velocidade do avanço tecnológico, muito superior à evolução dos fenômenos sociais.

Tentando resolver parte destes dilemas, o termo *economia digital*<sup>3</sup> ganhou consenso em relatórios de organizações internacionais para definir as rupturas em relação à economia tradicional (OECD, 2020; UNCTAD, 2019, 2021; IMF, 2018; WORLD BANK, 2022; ECLAC, 2013). Essa abordagem economicista busca compreender as mudanças econômicas provocadas pela digitalização e como elas criam modelos de negócios inovadores baseados nas tecnologias da informação.

Por outro lado, *ciberespaço* ou *cibersegurança* vem sendo utilizado quando se trata de assuntos de segurança nacional e geopolíticos, estando presente em estratégias estatais de grandes potências como os Estados Unidos da América (EUA) e a China (EUA, 2003, 2018, 2023; CHINA, 2017). Essa definição na esfera estratégico-estatal é acompanhada por um processo de militarização do espaço cibernético, incluindo a criação de comandos específicos como o *U.S. Cyber Command* dos EUA e o *Strategic Support Force* (SSF) na China.

Mensurar quantitativamente os impactos da economia digital e seus desdobramentos geopolíticos depende muito das definições usadas nos âmbitos nacionais e multilaterais. As informações escassas e as diferenças metodológicas impedem o desenvolvimento de uma padronização para comparação holística a nível internacional. A tentativa mais robusta de medir os impactos da digitalização nacionalmente tem sido realizada pelo *Bureau of Economic Analysis* (BEA) dos EUA

---

<sup>3</sup>Os setores da economia digital podem ser divididos em três componentes: *a) aspectos centrais*, que incluem inovações de base (semicondutores e processadores), tecnologias centrais (dispositivos e computadores) e infraestruturas (internet, redes de telecomunicações); *b) setores digitais* que dependem dos aspectos centrais, que produzem produtos ou serviços (plataformas, aplicativos móveis, serviços de pagamento, redes sociais etc.); *c) digitalização de setores tradicionais* (finanças, mídia, transporte) (UNCTAD, 2019, p. 04-05).

(OECD, 2019). Seu último relatório indica que o setor já representa 10,3% do PIB norte-americano, superando uma série de indústrias tradicionais (BEA, 2023).

Apesar de estarem na vanguarda digital desde o estabelecimento da *Defense Advanced Research Projects Agency* (DARPA) na Guerra Fria, com legados como a criação da rede mundial de computadores, da internet e dos protocolos TCP/IP, que permitiram a troca de pacotes de dados entre dispositivos geograficamente dispersos, os EUA enfrentam o desafio de competidores emergentes no século XXI.

A China se tornou a principal rival devido a sua rápida expansão econômica e científica e liderança no setor de alta tecnologia. Segundo a UNCTAD (2021, p. 02), “a geografia da economia digital está extremamente concentrada nos EUA e na China”, que detêm conjuntamente 90% do valor de capitalização de mercado das maiores plataformas digitais do mundo e 94% de todo o financiamento de *startups* de Inteligência Artificial. A China consolida esta posição em indústrias-chave, em setores como pagamentos digitais, comércio eletrônico, computação em nuvem, *blockchain* e exportação de *hardwares* (ZHANG; CHEN, 2019).

Ao analisar as trajetórias da inovação dos EUA e China, percebe-se uma forte parceria entre o setor público e privado. Além da concentração da geografia da economia digital, há também uma tendência de acúmulo de poder econômico em monopólios tecnológicos privados. A centralização desse poder empresarial é muitas vezes combinada com a capacidade dos Estados de direcionar as atividades das grandes plataformas digitais para seus fins geopolíticos e geoeconômicos, resultando nos “*stacks* nacionais” definidos por Rolf e Schindler (2023).

Nas últimas décadas emergiram as gigantes multinacionais da era digital (*Big Techs*) americanas e chinesas, concentrando poder de mercado por meio de fusões e aquisições. Duas empresas merecem destaque nesse contexto de oligopolização e concentração da geografia da economia digital: a Meta Platforms nos EUA, controladora de redes sociais como o Facebook, Instagram e WhatsApp, e a plataforma de vídeos curtos TikTok na China. Desde a expansão global do TikTok, a plataforma chinesa atraiu grande parte dos usuários do Facebook e Instagram (Meta) e seus algoritmos de retenção de dados dos usuários mostraram-se mais sofisticados, tornando-se a primeira competidora relevante dos EUA nesse segmento.

Além da competição de mercado, a influência dessas empresas em mudanças sociais e políticas não passam despercebidas pelo governo dos EUA. Nos últimos

anos intensificaram-se as pressões estatais contra a concentração de poder em grandes empresas tecnológicas, que se tornaram capazes de influenciar os rumos da economia e da política globais. Tanto a Meta Platforms quanto o Tiktok possuem implicações para a segurança doméstica e a internacional norte-americana.

O grande paradoxo é que, apesar da Meta Platforms ser uma empresa nacional estratégica e servir aos interesses geopolíticos dos EUA, ela traz riscos ao país. Enquanto algumas agências estratégicas se beneficiam da capilaridade e fácil acesso aos dados de seus *datacenters*, como a comunidade de inteligência, outros atores travaram uma luta para regulamentação e buscam a quebra do monopólio e do poder do conglomerado.

Diante destas dinâmicas, o objetivo deste artigo é debater a ascensão de uma geopolítica da economia digital, com base nas ações governamentais dos EUA e suas agências frente dois atores distintos: a norte-americana Meta Platforms e o TikTok (China). O recorte temporal corresponde à ofensiva do governo dos EUA diante destas empresas realizado por Barack Obama (2009-2016) e Donald Trump (2017-2020) devido à expansão de seu poder e a ausência de regulação). Com base neste estudo pretende-se examinar a dinâmica de expansão e contenção existente na disputa tecnológica EUA-China, e os paradoxos do poder e das pressões dos EUA frente às empresas de tecnologia nacionais e estrangeiras que atuam em seu território.

Para embasar a análise, será utilizado o método comparativo, através do levantamento de documentos, escrutínios regulatórios e revisão da literatura. Além desta Introdução e Considerações Finais. Na primeira seção, apresenta-se um panorama da competição sino-americana em torno do que cunhamos como “geopolítica da economia digital”. A segunda aborda as pressões internas sobre a Meta Platforms, enquanto a terceira é destinada às pressões externas contra o TikTok.

## **1. Economia Digital e Geopolítica: a competição sino-estadunidense no espaço cibernético**

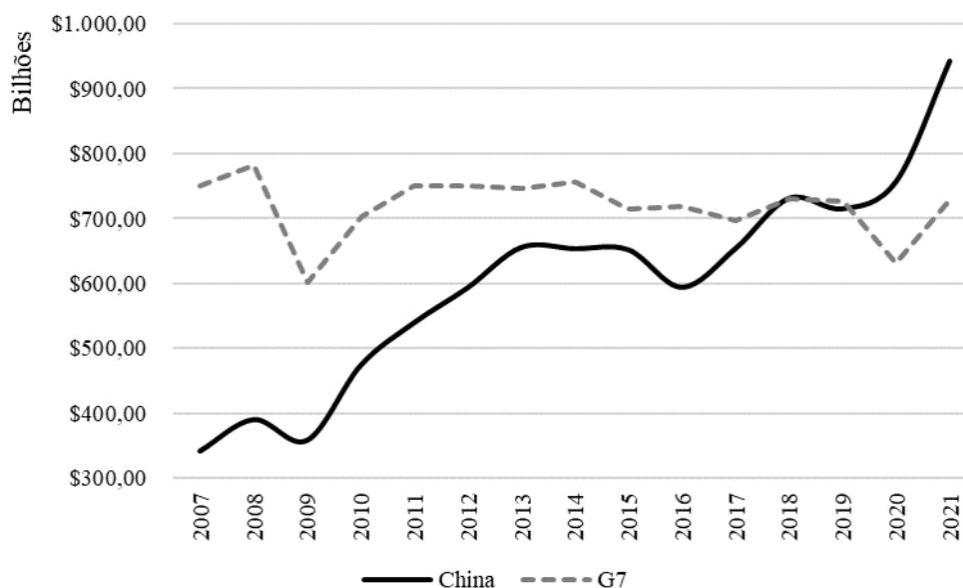
No século XXI, a competição EUA-China é abrangente e complexa, envolvendo inúmeros setores, dentre os quais o das tecnologias disruptivas. Apesar das duas maiores potências mundiais serem integradas e interdependentes por complexas estruturas produtivas, os choques são constantes.

Em termos geopolíticos, a rápida expansão econômica e tecnológica da China representou uma grave ameaça aos interesses norte-americanos, sobretudo na influência que o país asiático conquistou em setores de alta tecnologia no século XXI. A China busca ter soberania tecnológica e autonomia nacional nas três camadas da economia digital, incluindo as inovações de base (semicondutores, *hardwares*, dispositivos e infraestruturas de rede 5G), plataformas/aplicativos móveis e a digitalização de setores tradicionais. Isso se consolida por meio de políticas industriais de transferência tecnológica eficientes, financiamento de infraestruturas críticas e pesados investimentos públicos.

A ascensão digital da China se concretiza por meio de reformas e planos estratégicos como o *The Solution of the Central Committee of the Communist Party of China on the Reform of the S&T System* (1985), o *9º Plano Quinquenal* (1996-2000) e o *10º Plano Quinquenal* (2001-2005), e os chamados *Golden Projects*, que enfatizaram a necessidade de desenvolvimento da indústria de *hardware* nacional e a inovação em circuitos integrados e *softwares* (IPEA, 2022, p.23-29). Tais planos, alinhados com o *National Medium and Long-Term Science and Technology Development Plan* (2006-2020), aceleraram o desenvolvimento dos setores disruptivos e elevaram o gasto com Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) da China de 1,2% do PIB para mais de 2,5%, valor acima da média dos países membros da OCDE. Como resultado, o país passou a dominar as exportações de alta tecnologia, superando os países “desenvolvidos” do G7 somados, conforme o Gráfico 1.

A expansão tecnológica chinesa nas três camadas da economia digital incomoda os EUA que, historicamente, lideraram o setor. Pode-se afirmar que os EUA exerceram forte poder estrutural ao determinar como os demais atores operariam digitalmente (STRANGE, 1998). Ou então, que foram capazes de manipular o conjunto de princípios e normas do “regime internacional digital” em seu benefício (KRASNER, 1982), tanto a favor do poder estatal quanto ao das multinacionais que participaram do processo de difusão da nova economia dos anos 1990.

Gráfico 1 – Comparação dos totais de exportações de Alta Tecnologia da China e dos países do G7 em dólares correntes (2007-2021)<sup>4</sup>



Fonte: elaboração própria com dados do Banco Mundial.

Com o acirramento da competição, buscam proteger sua posição minando a expansão chinesa por meio de sanções, restrições comerciais e exclusão de companhias asiáticas com o argumento de resguardar a “segurança nacional”. Esse contexto competitivo ficou nítido após a era Trump, que foi marcada por movimentos de contenção da China durante a guerra comercial, incluindo a imposição de tarifas, banimento da Huawei e pressões contra a internet 5G asiática. Enquanto isso, a China implementou medidas de contra-contenção, incluindo tarifas retaliatórias e, mais recentemente, a implementação de um novo sistema de licença para exportação de gálio e germânio, dois elementos essenciais na fabricação de *chips* e outros dispositivos tecnológicos<sup>5</sup>.

Esse duplo movimento de expansão tecnológica (China) e contenção (EUA) tem um ponto em comum, apesar das divergências ideológicas nos modelos político-econômicos: ambos são guiados pelo papel central do Estado em parceria com suas indústrias digitais nacionais, seja promovendo impulsos expansivos ou criando

<sup>4</sup>As exportações de alta tecnologia são produtos com alta intensidade de P&D, como aeroespacial, computadores, produtos farmacêuticos, instrumentos científicos e máquinas elétricas. Os dados estão em dólares americanos correntes (Banco Mundial). Fonte disponível em: <https://data.worldbank.org/indicador/TX.VAL.TECH.CD>. Acesso em: 15 jun. 2023.

<sup>5</sup>Ver mais em: <https://mittechreview.com.br/eua-x-china-o-novo-capitulo-na-disputa-pela-producao-de-componentes-eletronicos>. Acesso em: 20 jul. 2023.

barreiras de contenção a rivais. A disputa que se origina no choque de interesses vai além da competição econômica pelo domínio dos mercados digitais. Ela se revela dentro de um contexto geopolítico amplo, no qual duas potências colidem.

A economia digital possui necessidades políticas que garantam a segurança do ambiente de negócios do mundo virtual. Existe uma forte relação entre “economia digital” e “segurança nacional” que não pode ser ignorada (PENG, 2023). As políticas de cibersegurança emergiram com o objetivo de garantir a ordem e estabilidade no *ciberespaço*, que é o espaço virtual que se origina das redes e dispositivos interconectados e que refletem as relações sociais do mundo real. Logo, as disputas territoriais e geopolíticas das grandes potências no espaço físico real se refletem na multidimensionalidade do ciberespaço.

É fundamental incorporar elementos da geopolítica para a compreensão desta nova competição pelo espaço cibernético. Nesta proposta teórica sobre uma *geopolítica da economia digital*, a segunda camada tecnológica é a que mais provoca inovações e modela os rumos da *economia política digital* global. Essa camada é constituída pelas grandes plataformas, redes sociais, aplicativos, *big data* e algoritmos de inteligência artificial, componentes quase sempre interligados com as camadas inferiores (*hardwares*) e superiores (setores econômicos tradicionais).

Existe hoje uma tendência de oligopolização da economia política digital em todas as camadas, sobretudo no setor das redes sociais e plataformas. Chamadas de *Big Techs*, estas empresas absorveram concorrentes por meio de fusões e aquisições. Isso foi fruto de uma combinação de fatores, como i) a tendência de os serviços “em rede” favorecer o surgimento de “monopólios naturais”, tornando possível que poucas empresas consigam atender a demanda de serviços de forma eficiente; ii) a vantagem estratégica do acesso aos dados privilegiados coletados dos usuários pelas empresas mais “capilarizadas”, favorecendo quem se populariza primeiro; iii) e a retenção de recursos financeiros superiores para P&D de produtos inovadores, dando vantagem competitiva aos grupos já consolidados. Estes fatores combinados intensificam e impõem barreiras de entrada para novos concorrentes.

Além da concentração da “geografia da economia digital” nos EUA e China identificada pela UNCTAD (2021, p. 02), há também uma tendência de acúmulo de poder econômico em monopólios privados nos dois países. A centralização desse poder empresarial é muitas vezes combinada com a capacidade dos Estados de

direcionar as atividades das plataformas digitais para seus fins geopolíticos e geoeconômicos. Steve Rolf e Seth Schindler (2023) cunharam o termo “capitalismo de plataforma de estado” para definir essa lógica, na qual Washington e Pequim mobilizam suas *Big Techs* para atingir seus objetivos estratégicos, ao mesmo tempo em que as empresas se tornam cada vez mais dependentes do poder estatal.

O poder de mercado e capilaridade das grandes plataformas direcionam-se aos fins geopolíticos e geoeconômicos destas potências globais, enquanto as empresas são dependentes deste poder para garantir a estabilidade e expansão de suas redes no espaço cibernético. A concentração, tanto da geografia da economia digital quanto dos monopólios privados, força a inserção dos demais países nestes “*stacks* nacionais” de plataforma-estado (ROLF e SCHINDLER, 2023). Outros *stacks* tentam manter-se relativamente soberanos, como o da Rússia com suas plataformas, porém sem o poder de gravidade sino-estadunidense.

Duas empresas merecem destaque na oligopolização e concentração da geografia da economia digital: a Meta Platforms nos EUA e a Bytedance na China, controladora da plataforma de vídeos TikTok. Esses conglomerados são dois dos mais importantes à economia política digital e usados nos fins geopolíticos de seus respectivos Estados, mesmo que indiretamente. No caso da Meta, já foi comprovado que agências norte-americanas são capazes de acessar os dados dos usuários para embasar tomadas de decisão estratégicas. Nos próprios Termos de Serviços e políticas do Facebook e Instagram é prevista essa possibilidade<sup>6</sup>. No caso do TikTok, além de ter essa mesma dinâmica, a rede social é vista como um importante instrumento de *soft power* de promoção global da cultura da China, conforme relatório da *Chinese Academy of Cyberspace Studies* (2020, p.126-127).

Neste ambiente de competição sino-americana seria natural esperar que empresas chinesas sofressem ações de contenção, enquanto as norte-americanas estariam imunes a pressões. Entretanto, como indicado na Introdução, tanto o Tiktok quanto a Meta sofrem restrições dentro dos EUA. Assim, as próximas seções dedicam-se a explorar o porquê desta realidade, independente da funcionalidade da Meta para os interesses geopolíticos norte-americanos.

---

<sup>6</sup>Disponível em: [https://www.facebook.com/policies\\_center](https://www.facebook.com/policies_center). Acesso em: 20 jul. 2023.



## 2. A Meta Platforms e as Pressões Internas

A Meta Platforms Inc. surgiu em 2021, mas suas origens remetem à fundação do conglomerado Facebook por Mark Zuckerberg e seus colegas de Harvard em 2004. Como marca, o Facebook, fortaleceu-se como rede social e no setor de comunicação digital, adquiriu outras mídias e consolidou uma posição dominante, incluindo o Instagram em 2012 e o WhatsApp em 2014. Essas três plataformas são o tripé que sustenta o conglomerado e referências para compartilhar conteúdos, criar comunidades *online* e enviar mensagens para grande parte da população ocidental.

O grupo expandiu-se além das redes sociais por meio de fusões e fundação de marcas próprias. Destacam-se a aquisição da *Oculus VR* em 2014, desenvolvedora de óculos de realidade virtual, a fundação da *Libra Networks* em 2019, que teve como objetivo criar uma criptomoeda e um sistema de pagamentos e serviços financeiros baseado em *blockchain*<sup>7</sup>, e do *Reality Labs* em 2020, fruto da fusão de diversas outras empresas, que produz *hardware* e *software* de realidade virtual (VR)<sup>8</sup> e realidade aumentada (AR)<sup>9</sup>. Durante a pandemia do COVID-19, a VR e a AR converteram-se em prioridades para a construção do *metaverso*<sup>10</sup>. Isso faz parte de uma iniciativa de integração paralela destas novas tecnologias às redes sociais antigas do grupo, principalmente por meio do fornecimento de *hardware* (Meta Quest Pro) e *software* (aplicativo Horizon Worlds) próprios.

A substituição do nome Facebook Inc por Meta Platforms consolidou a criação de uma *holding* que unificou todas as marcas e plataformas sob uma única estrutura corporativa e priorizou a guinada à realidade virtual e aumentada do metaverso em construção. Dois eram os objetivos: fortalecer o conglomerado mais abrangente e reverter visões negativas das redes sociais. Contudo, dois anos após a aposta no

---

<sup>7</sup>*Blockchain* é um sistema de banco de dados descentralizado, onde os registros de determinada informação são mantidos em vários computadores vinculados entre si (Oxford English Dictionary).

<sup>8</sup>A realidade virtual é um ambiente tridimensional simulado, onde o usuário fica imerso em um mundo virtual criado pelo computador e não consegue ver o ambiente real (Oxford English Dictionary).

<sup>9</sup>A realidade aumentada é uma tecnologia que sobrepõe os elementos virtuais ao mundo físico real, mesclando os elementos digitais e reais em uma mesma cena (Oxford English Dictionary).

<sup>10</sup>Metaverso é uma proposta de um espaço virtual compartilhado, onde as pessoas podem interagir, trabalhar, jogar e socializar em ambientes virtuais e imersivos por meio de avatares personalizados. Inclui avanços em tecnologias como óculos de realidade virtual, realidade aumentada e outras experiências virtuais pela internet. Fonte: <https://about.meta.com/metaverse>. Acesso em: 20 jul. 2023.

metaverso, a iniciativa se mostrou um fracasso ao atrair uma parte pequena da base de usuários esperada e entrou em colapso financeiro<sup>11</sup>. Mas por que isto ocorreu?

Estes fenômenos ocorrem principalmente pelas visões negativas associadas a este conglomerado, independente do propósito de mudar o perfil da companhia. No discurso de lançamento, Zuckerberg (2021) apresentou o desejo de serem vistos não apenas como uma empresa de rede social, mas sim como uma empresa que desenvolve “tecnologia social”. Porém, o que predomina é a perda de confiança na empresa e a contrarreação do governo norte-americano associada a dois eventos: o escândalo da Cambridge Analytica (2018) e o vazamento do *Facebook Papers* (2021).

O primeiro evento de 2018 pode ser considerado o ponto de ruptura na reputação e história do Facebook. Este episódio envolveu o uso indevido dos dados pessoais de milhões de usuários plataforma para fins políticos e propaganda nas eleições de 2018. Na ocasião, a empresa de consultoria Cambridge Analytica criou perfis psicológicos a fim de direcionar anúncios políticos e influenciar o comportamento eleitoral. O escândalo levantou um amplo debate sobre i) a violação da privacidade e ii) o uso ético de informações digitais em campanhas políticas e eleitorais, seja por agentes internos ou externos, a exemplo da interferência russa nas mesmas eleições.

Em 2021, o *Facebook Papers* refere-se ao vazamento de documentos internos que foram divulgados à Comissão de Valores Mobiliários dos EUA e fornecidos ao Congresso durante investigações contra o conglomerado, sendo publicizados por um consórcio de 17 veículos de imprensa, incluindo o *The Wall Street Journal*, *CNN* e o *Washington Post*. Tais documentos revelaram que a estratégia da empresa foi crescer a qualquer custo, ignorando questões de segurança pública e sobre a saúde dos usuários em favor de lucros. Eles apontaram uma série de danos das atividades das redes sociais no mundo real, incluindo os impactos da ineficiência no combate à desinformação sobre vacinas contra a COVID-19, a intermediação do ciclo de vida do tráfico humano, os malefícios psicológicos do Instagram para adolescentes e o algoritmo da empresa que impulsionava postagens que tinham mais reações raivosas em detrimento das amorosas<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup>Disponível em: <https://fortune.com/2023/07/27/metaverse-losses-meta-earnings-q2-2023-mark-zuckerberg>. Acesso em: 20 jul. 2023.

<sup>12</sup>Para ver mais sobre o “Facebook Papers”, acesse em: <https://www.wsj.com/articles/the-facebook-files-11631713039> e <https://www.washingtonpost.com/technology/2021/10/25/what-are-the-facebook-papers>. Acesso em: 20 jul. 2023.

Após o escândalo da Cambridge Analytica, Zuckerberg foi convocado a testemunhar diante das duas casas do Congresso: frente ao *Senate's Committees on the Judiciary and Commerce, Science and Transportation*<sup>13</sup>, com audiência intitulada “*Facebook, Social Media Privacy, and the Use and Abuse of Data*”, e ao *House Energy and Commerce Committee*<sup>14</sup>, na audiência “*Facebook: Transparency and Use of Consumer Data*”. Apesar dessas pressões iniciais do Legislativo, os escrutínios não resultaram em leis de proteção à privacidade e regulamentação do uso político de dados em específico nos EUA, assim como ocorreu na Europa com a criação da *General Data Protection Regulation* (GDPR).

Em paralelo, a *Federal Trade Commission* (FTC), em parceria com o *U.S. Department of Justice*, também iniciou uma ampla investigação contra o Facebook. Essa investigação resultou em uma multa de US\$ 5 bilhões aplicada à empresa em 2019 como medida corretiva, sendo a maior penalidade da história da FTC<sup>15</sup>. A *U.S. Securities and Exchange Commission* (SEC) abriu acusações contra o conglomerado, resultando em uma multa extra de US\$ 100 milhões por “divulgações enganosas sobre o risco de uso indevido dos dados do usuário”<sup>16</sup>. Os resultados dessas pressões da FTC e SEC ficaram restritos a medidas corporativas implementadas pela plataforma, incluindo o fortalecimento de regras de uso das redes, auditoria mais rígida de aplicativos, restrição ao acesso de dados e maior transparência nos anúncios políticos.

Apesar da falta de regulamentação concreta, o escândalo Cambridge Analytica teve um papel importante no aumento das preocupações do governo sobre o poder do Facebook e a sua capacidade de influenciar o comportamento das pessoas em escala global, devido ao controle e fácil acesso a dados privilegiados em larga escala. Nos anos seguintes, tais preocupações foram somadas a novas questões político-econômicas, contribuindo para uma maior sensibilização sobre o poder das empresas de tecnologia e suas práticas, impulsionando o debate sobre a necessidade de regulamentar as *Big Techs* em termos antitrustes.

No que tange ao Facebook, a iniciativa de criar sua moeda digital (Libra/Diem) intensificou as preocupações sobre o poder econômico da empresa. O *House*

<sup>13</sup>Disponível em: <https://www.judiciary.senate.gov/committee-activity/hearings/facebook-social-media-privacy-and-the-use-and-abuse-of-data>. Acesso em: 20 jul. 2023.

<sup>14</sup>Disponível em: <https://www.congress.gov/event/115th-congress/house-event/108090?s=1&r=2>. Acesso em: 20 jul. 2023.

<sup>15</sup>Disponível em: <https://www.justice.gov/opa/pr/facebook-agrees-pay-5-billion-and-implement-robust-new-protections-user-information>. Acesso em: 20 jul. 2023.

<sup>16</sup>Disponível em: <https://www.sec.gov/news/press-release/2019-140>. Acesso em: 20 jul. 2023.

*Financial Services Committee* convocou Zuckerberg para testemunhar sobre o projeto durante a audiência “*An Examination of Facebook and Its Impact on the Financial Services and Housing Sectors*”<sup>17</sup> em 2019. Segundo as palavras do presidente do comitê, “considerando o tamanho e o alcance da empresa, deve ficar claro por que temos sérias preocupações sobre seus planos de estabelecer uma moeda digital global que desafiaria o dólar americano”. Ou seja, o dólar poderia ser minado como moeda de reserva e o anonimato nas transações financeiras digitais foi considerado um risco à segurança nacional, podendo favorecer criminosos. Em seu testemunho, Zuckerberg tentou usar a disputa geopolítica dos EUA contra a China como elemento persuasivo, afirmando que “a China está se movendo rapidamente para lançar uma ideia semelhante nos próximos meses [...] Mas se a América não inovar, a liderança de nosso sistema financeiro não é garantida”. As pressões do Congresso resultaram no encerramento do projeto.

Outro desdobramento foram as preocupações contra o poder de mercado e oligopólio das *Big Techs*. Entre 2019 e 2020, o *Subcommittee on Antitrust, Commercial and Administrative Law* do *House Judiciary Committee* promoveu investigação contra a concentração de poder das empresas tecnológicas dos EUA, convocando seus CEOs para testemunhar na audiência “*Online Platforms and Market Power: Examining the Dominance of Amazon, Apple, Facebook, and Google*”<sup>18</sup>. Em outubro de 2020, o comitê divulgou o relatório final denominado “*Investigation of competition in digital markets: majority staff report and recommendations*”<sup>19</sup>. Sobre o Facebook, concluiu-se que o conglomerado possui poder de monopólio no mercado de redes sociais, posição conquistada com estratégias como imposição de barreiras de entrada a concorrentes.

Dentre os principais resultados, destacam-se uma série de propostas legislativas para reforçar a lei antitruste para a era digital. Isso inclui o *American Innovation and Choice Online Act* (AICO)<sup>20</sup>, projeto de lei que impede que as empresas manipulem os mercados para promover seus próprios produtos em detrimento da

---

<sup>17</sup>Disponível em: <https://docs.house.gov/Committee/Calendar/ByEvent.aspx?EventID=110136>. Acesso em: 20 jul. 2023.

<sup>18</sup>Disponível em: <https://www.congress.gov/event/116th-congress/house-event/110883>. Acesso em: 20 jul. 2023.

<sup>19</sup>Disponível em: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CPRT-117HPRT47832/pdf/CPRT-117HPRT47832.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2023.

<sup>20</sup>Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/2992/text>. Acesso em: 20 jul. 2023.

concorrência, o *The Platform Competition and Opportunity Act*<sup>21</sup>, a fim de dificultar os processos de fusões e aquisições, e o *The Ending Platform Monopolies Act*<sup>22</sup>, dentre outros. Além do Legislativo, a Casa Branca de Biden vem adotando uma postura mais rígida contra as grandes plataformas digitais e seu monopólio. Em 2021, Biden assinou a *Executive Order on Promoting Competition in the American Economy*<sup>23</sup>, com objetivo de garantir a livre competitividade americana em uma série de setores.

Após a invasão do Capitólio em 06 de janeiro de 2021, o poder político das redes sociais voltou a ser um dos principais temas debatidos na mídia internacional, devido à desinformação, extremismo e o ódio propagados pelas grandes plataformas. Os CEOs das três principais redes do país foram convocados para testemunhar frente ao *House Committee on Energy and Commerce* em 2021, na audiência pública “*Disinformation Nation: Social Media's Role in Promoting Extremism and Misinformation*”<sup>24</sup>. Esse contexto pós-pandemia e pós-eleições marcou iniciativas mais amplas de regulamentação das *Big Techs* que duram até 2023. A maior parte das propostas resultantes giram em torno de eventuais reformulações da Seção 230 da *Communications Decency Act (1996)*<sup>25</sup>, a fim de retirar a imunidade que as redes sociais têm com relação a conteúdos produzidos por terceiros.

Na Figura 1, sintetizam-se, por setor governamental, Executivo e Legislativo, os problemas associados à Meta Platforms, e como afetam a segurança doméstica e externa dos EUA. O Judiciário, por sua vez, tema que não será abordado neste artigo, ainda tem se mostrado mais favorável às *Big Techs*<sup>26</sup>, amparando decisões na lógica da livre concorrência e do mercado.

---

<sup>21</sup>Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/3197>. Acesso em: 20 jul. 2023

<sup>22</sup>Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3825/text>. Acesso em: 20 jul. 2023.

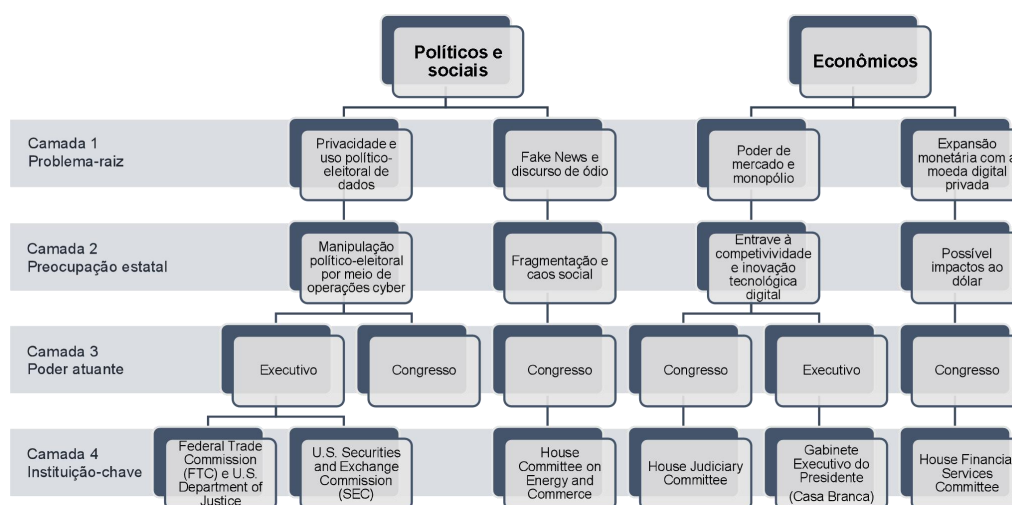
<sup>23</sup>Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/07/09/executive-order-on-promoting-competition-in-the-american-economy>. Acesso em: 20 jul. 2023.

<sup>24</sup>Disponível em: <https://docs.house.gov/Committee/Calendar/ByEvent.aspx?EventID=111407>. Acesso em: 20 jul. 2023.

<sup>25</sup>Disponível em: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46662>. Acesso em: 20 jul. 2023.

<sup>26</sup>Ver mais em: <https://www.nytimes.com/2021/06/29/business/dealbook/facebook-antitrust-ftc.html>. Acesso em: 20 jul. 2023.

Figura 1 – Problemas e Instituições: O Caso Meta Platforms



Fonte: Elaboração própria com base no levantamento documental.

### 3. O Tik Tok e as Pressões Externas

O TikTok é uma rede social de compartilhamento de vídeos curtos lançada pela sua controladora chinesa ByteDance, empresa fundada por Yiming Zhang e Rubo Liang em Pequim em 2012. A versão interna do TikTok foi lançada na China em 2016 com o nome Douyin e, em pouco tempo, se tornou uma das redes mais acessadas no país asiático. Cerca de um ano depois, a ByteDance acelerou o processo de globalização da companhia lançando a versão global da rede social sob a marca TikTok em 2017, mantendo o nome Douyin como versão exclusiva da China<sup>27</sup>.

A expansão global do TikTok foi rápida, tornando-se uma das redes mais baixadas e acessadas. Seus algoritmos de retenção, responsáveis por direcionar conteúdo de acordo com a interação no aplicativo, mostraram-se mais sofisticados do que os usados até então pelos concorrentes dominantes Facebook e Instagram. A plataforma chinesa conseguiu atrair e reter usuários ativos que antes usavam as redes da Meta Platforms, afetando seu faturamento com publicidade *online* e liderando “a lista de *downloads* e receitas das duas principais lojas de aplicativos, a App Store e Google Play” (CHINESE ACADEMY OF CYBERSPACE STUDIES, 2020, p. 07, tradução nossa). Em uma tentativa de concorrer com o modelo inovador do TikTok e reverter o declínio relativo, o Instagram lançou o Reels em 2019, sem sucesso.

<sup>27</sup>Disponível em: <https://www.bytedance.com/en/>. Acesso em: 20 jul. 2023.

O TikTok foi lançado oficialmente nos EUA apenas em agosto de 2018, após a aquisição e fusão do Musical.ly, que já tinha uma base significativa de usuários nos EUA e em outras nações. Com a aquisição, o TikTok ganhou uma entrada mais rápida e expressiva no mercado americano. Em 2023, a rede social conseguiu alcançar a marca de 150 milhões de usuários ativos somente nos EUA, quase a metade da população do país<sup>28</sup>.

Importante ressaltar que a inserção desta rede social no território estadunidense aconteceu no contexto do acirramento da guerra comercial entre EUA e China na era Trump. Isso colaborou para uma série de controvérsias e pressões governamentais contra o TikTok em todas as esferas estatais, principalmente em questões relacionadas à segurança nacional e proteção de dados dos americanos (TRAUTMAN, 2022). Uma das primeiras iniciativas nesse sentido foram as investigações promovidas pelo *Committee on Foreign Investment in the United States* (CFIUS) do *U.S. Department of Treasury* (DOT) contra a aquisição do Musical.ly.

O CFIUS é uma agência federal responsável por revisar aquisições de empresas estrangeiras que podem ter implicações na segurança nacional dos EUA. A agência revisou a aquisição do Musical.ly em meados de 2019, devido à suspeita de violação de dados de cidadãos americanos e sua eventual disponibilização à China. Pouco tempo depois, Trump assinou a *Executive Order 13942 – Addressing the Threat Posed by TikTok (2020)*<sup>29</sup> com caráter de emergência nacional, a fim de banir a plataforma em definitivo. Esse decreto teve como objetivo instruir o secretário do Departamento de Comércio para proibir transações dos EUA com a ByteDance. Porém, a ordem executiva foi suspensa por ordem judicial.

Para evitar o banimento e mitigar as investigações do DOT, a ByteDance negociou acordos com empresas americanas para transferir parte de suas operações ao solo estadunidense, como a Microsoft e Oracle, sempre acompanhados pelo CFIUS. Os acordos buscaram garantir o compromisso do TikTok com a segurança nacional dos EUA, envolvendo gastos de cerca de US\$ 1,5 bilhão na implementação do que foi cunhado como *Project Texas*<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup>Disponível em: <https://newsroom.tiktok.com/en-us/150-m-us-users>. Acesso em: 20 jul. 2023.

<sup>29</sup>Disponível em: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/presidential-actions/executive-order-addressing-threat-posed-tiktok/>. Acesso em: 20 jul. 2023.

<sup>30</sup>Disponível em: <https://usds.tiktok.com/usds-about/>. Acesso em: 20 jul. 2023.

O *Project Texas* reestruturou e criou uma governança corporativa independente exclusiva para os EUA, através da fundação da subsidiária *TikTok US Data Security* (USDS). Uma versão independente do TikTok americano foi criada isolada dentro de servidores de nuvem da Oracle, mas que pode se comunicar com o serviço TikTok global de maneira controlada. O USDS tornou-se a entidade responsável por gerenciar o acesso aos dados sensíveis de americanos, sendo liderado por um oficial de segurança nacional e com um perfil de contratação de analistas da indústria de defesa.

Entretanto, em 2023 o TikTok passou a sofrer uma nova onda de escrutínios, vindos da Câmara no Congresso. O CEO Shou Zi Chew foi convocado para testemunhar diante do *House Energy and Commerce Committee*, na audiência intitulada “*TikTok: how Congress can safeguard american data privacy and protect children from online harms*”<sup>31</sup>. Três pontos guiaram a sabatina: i) preocupações com a coleta excessiva de dados dos usuários americanos, ii) violação à segurança nacional caso estes dados caiam nas mãos do governo chinês, e iii) preocupações sobre o eventual uso do TikTok como arma de propaganda do Partido Comunista por meio do direcionamento de vídeos enviados ao *feed* dos usuários pelos algoritmos. Todas as acusações do Congresso foram feitas sem provas. O CEO reforçou os avanços do Projeto Texas: os “dados americanos são armazenados em solo americano, por uma empresa americana, supervisionados por pessoal [da indústria de defesa] americano”.

Dentre os projetos de lei do Congresso para lidar com o TikTok listam-se: o *RESTRICT Act*<sup>32</sup>, que daria ao Departamento de Comércio e à Casa Branca novos poderes para proibir ou restringir uma ampla gama de produtos de comunicação e tecnologia provenientes da China, o *No TikTok on United States Devices Act*<sup>33</sup>, o *Protecting Personal Data from Foreign Adversaries Act*<sup>34</sup>, o *DATA Act*<sup>35</sup>, o *ANTI-SOCIAL CCP Act*<sup>36</sup> e o *SAFETY on Social Media Act*<sup>37</sup>. Apesar de serem iniciativas recentes e nenhuma aprovada em nível federal até o momento, outras ocorrem em nível estadual e interdepartamental, como a proibição do aplicativo no Estado de Montana e o banimento do uso do TikTok por funcionários do governo federal.

<sup>31</sup>Disponível em: <https://www.congress.gov/event/118th-congress/house-event/115519?s=1&r=18>. Acesso em: 20 jul. 2023.

<sup>32</sup>Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/686>. Acesso em: 20 jul. 2023.

<sup>33</sup>Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/house-bill/503>. Acesso em: 20 jul. 2023.

<sup>34</sup>Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/house-bill/57>. Acesso em: 20 jul. 2023.

<sup>35</sup>Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/house-bill/1153>. Acesso em: 20 jul. 2023.

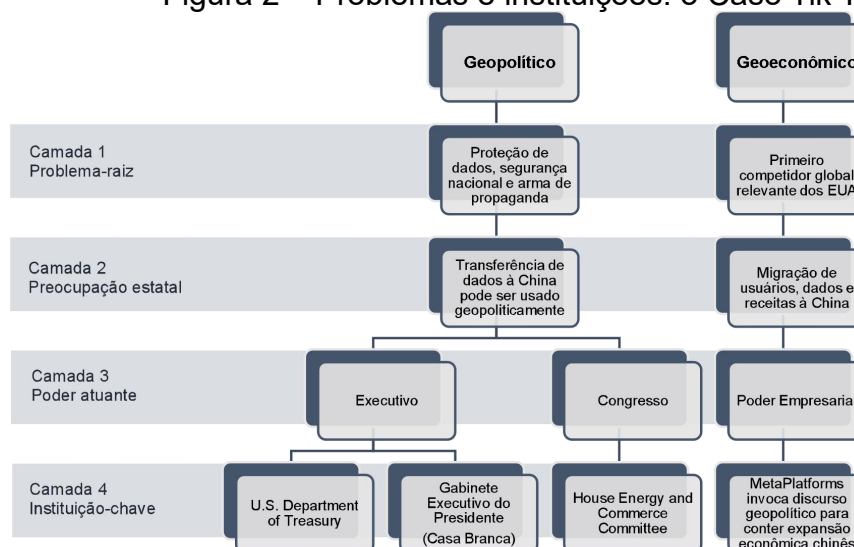
<sup>36</sup>Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/house-bill/1081>. Acesso: 20 jul. 2023.

<sup>37</sup>Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/872>. Acesso em: 20 jul. 2023.



As preocupações securitárias associadas ao TikTok são semelhantes às da Meta Platforms. Todavia, o caso da plataforma chinesa insere-se em uma disputa maior pela influência no ambiente digital, onde os EUA buscam proteger suas vantagens estratégicas. Tal “geopolítica das plataformas” reflete a história clássica das relações entre Estados e mercados, onde monopólios lutam para manter posições, enquanto Estados protegem indústrias estrategicamente importantes (GRAY, 2021).

Figura 2 – Problemas e instituições: o Caso Tik Tok



Fonte: Elaboração própria com base no levantamento documental.

## Considerações finais

A transição de poder global entre os EUA-China revela inúmeras camadas de competição, estando aí incluída a geopolítica da economia digital. Como debateu-se, este setor é utilizado pelos países para criar zonas de influência e expansão de poder político-econômico, denominadas de “stacks nacionais” como apontado por Rolf e Schindler (2023). Portanto, na *geopolítica da economia digital*, os Estados nacionais e suas indústrias digitais competem por territórios econômicos e domínio do espaço cibernético.

Entretanto, a relação entre o Estado e as empresas digitais não é simples. Tanto a Meta Platforms quanto o TikTok são vistas como riscos pelo governo nos EUA e sujeitas à regulação. Mesmo a Meta sendo norte-americana, não é garantia de uma convergência de ações com seu país de origem. O uso indiscriminado de dados, a falta de transparência, a concentração de mercado e a disseminação de informações falsas são apenas algumas das ameaças à segurança nacional, como debatido.

Para países como o Brasil, cuja presença na economia digital ainda é incipiente, cabe compreender estas dinâmicas da competição sino-americana dentro da esfera geopolítica estatal. É fundamental verificar as dinâmicas de atuação das *Big Techs*, pois, afinal, afetam a soberania nacional.

## Referências

ARBIX, Glauco, MIRANDA, Zil, TOLEDO, Demétrio, ZANCUL, Eduardo. “Made in China 2025 e Industrie 4.0- A difícil transição chinesa do catching up à economia puxada pela inovação”. **Tempo Social, revista de sociologia da USP**, v. 30, n. 3, 2018.

BEA. **Digital Economy**. United States: The Bureau of Economic Analysis, 2023. Disponível em: <https://www.bea.gov/data/special-topics/digital-economy>. Acesso em: 06 jun. 2023.

CHINA. **National Cybersecurity Strategy**. China, 2017.

CHINESE ACADEMY OF CYBERSPACE STUDIES. **China Internet Development Report 2020: the blue book for World Internet Conference**. Translated by CCTB. Singapore: Springer Nature, 2020.

ECLAC. **The digital economy for structural change and equality**. Santiago: Economic Commission for Latin America and the Caribbean, 2013.

EUA. **National Cyber Strategy of the United States of America**. Washington: The White House, 2018.

\_\_\_\_\_. **National Cybersecurity Strategy**. Washington: The White House, 2023.

\_\_\_\_\_. **The national strategy to secure cyberspace**. Washington: The White House, 2003.

GRAY, Joanne Elizabeth. “The geopolitics of “platforms”: The TikTok challenge”. **Internet policy review**, v. 10, n. 2, p. 1-26, 2021.

IMF. **Measuring the digital economy**. IMF Policy Paper. Washington, DC, 2018.

IPEA. **Catch-up tecnológico e superação da armadilha da renda média: o caso da China no setor de semicondutores**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada: IPEA, 2022.

KRASNER, Stephen D. “Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables”. **International organization**, v. 36, n. 2, p. 185-205, 1982.

OECD. **Digital Economy Outlook**. Organisation for Economic Co-operation and Development, 2020.

PENG, S. “Digital Economy and National Security: Contextualizing Cybersecurity-Related Exceptions”. **Cambridge AJIL Unbound**, 117, 2023, p. 122-127.

ROLF, Steve; SCHINDLER, Seth. “The US–China rivalry and the emergence of state platform capitalism”. **Environment and Planning A: Economy and Space**, 0(0), 2023.

STRANGE, Susan. **States and Markets**. 2ª ed. London: Continuum, 1998.

TRAUTMAN, Lawrence J. “Tik Tok! TikTok: Escalating Tension Between US Privacy Rights and National Security Vulnerabilities.” **SSRN**, 2022.

UNCTAD. **Digital Economy Report 2019: Value Creation and Capture: Implications for Developing Countries**. United Nations, 2019.

\_\_\_\_\_. **Digital Economy Report 2021: Cross-border Data Flows and Development-For Whom the Data Flow**. United Nations, 2021.

WORLD BANK. **Digital Economy Diagnostic**. Washington: The World Bank Group, 2022.

ZHANG, Ms Longmei; CHEN, Ms Sally. **China's digital economy**: Opportunities and risks. International Monetary Fund, 2019.

ZUCKERBERG, Mark. **Founder's Letter**. Meta Platforms, 2021. Disponível em: <https://about.fb.com/news/2021/10/founders-letter>. Acesso em: 20 jul. 2023.

*Recebido em 07.09.2023.*

*Publicado em 29.12.2023.*