

45º Encontro Anual da Anpocs

GT22 - Internet, política e cultura

Visibilidade condicionada pelo pagamento: o modelo de negócios das plataformas digitais e seu impacto na campanha eleitoral de 2020 no Brasil

*Helena Martins do Rêgo Barreto (UFC) **

*Luiza Jardim (UFMG) ***

*Rachel Callai Bragatto (INCT Democracia) ****

* É professora da Universidade Federal do Ceará (UFC), doutora em Comunicação Social pela UnB, com período sanduíche no Instituto Superior de Economia e Gestão (Iseg) da Universidade de Lisboa. *E-mail:* helena.martins@ufc.br

** É mestranda em Ciência Política na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e pesquisadora com bolsa CAPES no Instituto de Democracia e da Democratização da Comunicação (INCT-IDDC). *E-mail:* luizabsjardim@gmail.com

*** É pesquisadora em estágio pós-doutoral no Instituto da Democracia (INCT IDDC), doutora em Sociologia pela UFPR, com período sanduíche na Universidade da Califórnia - Los Angeles (UCLA). Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). *E-mail:* rachelbragatto@gmail.com.

Introdução: Anotações sobre os estudos de internet e democracia e agendas de pesquisa

O campo de estudos sobre internet e democracia teve, nas últimas décadas, uma volumosa e crescente produção de pesquisas que busca relacionar conceitos e práticas, conexões teóricas e empíricas, perspectivas críticas ou normativas a respeito da imbricação entre democracia e a mídia. Embora inicialmente tais estudos trouxessem certo imaginário das potencialidades técnicas da internet para incrementar as democracias contemporâneas (LEVY, 1995; 1999, NEGROPONTE, 1995, RHEINGOLD, 1996 e ROSNAY, 1997), coexistiam desde o início, mesmo que minoritárias, visões mais distópicas e preocupadas com a tendência da internet gerar uma maior estratificação social, com o controle das populações por meio da robótica e da informática (VIRILIO, 2000 e BAUDRILLARD, 2005) e da apropriação da rede e seu uso para aprofundamento da mundialização do capital (CHESNAIS, 1996; BOLAÑO, VIEIRA; 2014).

Observa-se que, com o amadurecimento do campo, os estudos foram migrando de questões gerais sobre o impacto da internet na democracia para problemas de pesquisa mais específicos acerca da representação, participação política, deliberação pública e espaço delas nesse novo contexto comunicacional, assim como as funções e design das ferramentas tecnológicas. A realização de estudos com recortes cada vez mais específicos e a utilização de diferentes abordagens conceituais para se aproximar da área evidenciam uma crescente diversificação da pesquisa.

Esforços de categorização dos estudos têm sido mais constantes e já são variadas as análises e os critérios utilizados para sistematizá-los (ver, como exemplo, VEDEL, 2006; CHADWICK, 2009; ROTHBERG, 2008; AGGIO, 2010; NICOLÁS, BRAGATTO, SAMPAIO, 2013; GOMES, 2016; SILVA, SAMPAIO e BRAGATTO, 2016). Seguindo os passos de Sampaio, Bragatto e Nicolás (2022), recuperamos os grandes eixos da agenda de pesquisa nesse campo que merecem atenção para, em seguida, localizarmos o artigo em tela. De acordo com eles, seriam quatro os pilares, sendo que o primeiro interessa, de sobremaneira, ao artigo em tela: a *integridade da esfera pública digital*. Relacionando este debate com o referente à plataformização da internet, no qual mega corporações transnacionais passam a controlar parte significativa do tráfego digital por meio de seus sites e aplicativos de redes

sociais, fotos, vídeos e comércio eletrônico, os aurores indicam que nessas plataformas, os dados dos usuários tornam-se commodities e são cada vez mais importantes em termos financeiros, especialmente quando utilizados na venda de anúncios para outras empresas. O engajamento é mais importante do que o conteúdo em si - ainda que o conteúdo siga tendo importância e reflita-se também nos resultados de engajamento.

De modo sintético, todas interações na internet deixam rastros digitais, as quais geram dados que são transformadas em informações utilizadas pelas corporações no aperfeiçoamento e aprendizado de seus algoritmos, que por sua vez direcionam e afetam as interações sociais - estabelecendo, assim, um ciclo de retroalimentação motivado pelos modelos de negócio das empresas. Para refletir a importância do fenômeno, diversos conceitos têm sido formulados como capitalismo de dados (FRISCHMANN; SELINGER, 2018), capitalismo de plataformas (SRNICEK, 2017), ou capitalismo de vigilância (ZUBOFF, 2019). Há ainda quem considere que tais adjetivações acabam refletindo partes do complexo do próprio sistema capitalista (MURDOCK, MARTINS, 2021).

Apesar das diferentes apreciações, em comum há o reconhecimento da importância das corporações que atuam na internet, especialmente aquelas agregadas sob o rótulo GAFAM - Google, Apple, Facebook, Amazon e Microsoft. As críticas aos compromissos dessas corporações com a democracia se exacerbaram nos últimos anos, tendo em vista problemas associados à vigilância e à desinformação. Fazem parte disso as constantes alterações nos algoritmos opacos (*black box*) que elas controlam e na forma como se dão as interações em suas plataformas para fomentar interesses comerciais (PASQUALE, 2015; SILVEIRA, 2020).

Uma das grandes preocupações quanto ao impacto democrático disso são os filtros-bolha; ou seja, o encerramento dos usuários em bolhas de pessoas que pensam de forma parecida, criando câmaras de eco nas quais os indivíduos reforçam seus próprios pontos de vista e se tornam refratários àqueles opostos, ampliando, com isso, a polarização (para mais sobre os efeitos da platformização sobre a comunicação política, ver SANTOS, LYCARIÃO, AQUINO, 2019 e KUEHN, SALTER 2020).

Para além da própria ação tecnológica das plataformas, a internet foi bastante utilizada nos últimos anos por grupos de extrema direita e extremistas de forma geral, fomentando a circulação de discursos de ódio e desinformação (ALLCOTT, GENTZKOW, 2017; GOMES,

DOURADO, 2019). A falta de transparência das plataformas sobre o funcionamento de seus algoritmos agrava os efeitos que estes têm na promoção ou disseminação de racismo, sexismo e outras questões que podem desencadear atos criminosos, na medida em que o público não tem informações suficientes para avaliar a legitimidade das informações que recebe online ou compreender qual a agenda ideológica de cada plataforma. Tais fenômenos incitam também a discussão sobre regulamentação das plataformas (PASQUALE, 2017; BECERRA, MASTRINI, 2019).

A segunda agenda apontada por Sampaio, Bragatto e Nicolás (2022) é chamada por eles de *capitalismo/sociedade e dados digitais* e foca no interesse pelo desenvolvimento de pesquisas empiricamente orientadas sobre dados abertos, transparência pública, serviços públicos digitalizados, aplicativos de serviços e interoperabilidade no serviço público. Por um lado, regulamentações federais, tais como a Lei nº 12.527/11, que organiza o acesso a informações públicas, ou o Decreto Nº8.777/2016, que institui a Política de Dados Abertos, tiveram como intuito propiciar mais transparência e acesso à informação pública. Por outro, as pesquisas foram sendo orientadas a investigar o desenvolvimento e aplicação dessas regulamentações nos três níveis da federação. Fariam parte dessa agenda, de acordo com os autores, questões e debates relacionados à “sociedade da vigilância”, “proteção de dados” e “cibersegurança”, elaborando temas relativos a aplicativos de rastreamento e coleta de dados do cotidiano; a riscos e prevenção de ataques à proteção de dados, públicos ou privados e à tomada de decisão baseada em sistemas algorítmicos.

Em contraposição à massiva coleta de dados e riscos associados à vigilância, há o desenvolvimento, no campo do Direito especialmente, da perspectiva do direito à proteção dos dados pessoais, tomado em uma dimensão coletiva que extrapola o direito individual à privacidade (DONEDA, 2011; SCHERTEL, 2017). São exemplos disso o General Data Protection Regulation (GDPR) europeu e, no Brasil, a Lei nº 13.709/18, Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), que dispõe sobre o tratamento dos dados pessoais com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e privacidade, inclusive não apenas nos meios digitais.

A terceira agenda elencada pelos autores diz respeito ao *processamento rápido de informações aliado a inteligências artificiais*. A capacidade de processamento de grandes

quantidades de dados, *big data*, possibilitou, além do comércio de dados, que eles sejam usados de forma a prever os comportamentos políticos dos cidadãos, especialmente nos momentos eleitorais. Nos próximos anos, essa contenda tende a tornar-se ainda maior, uma vez que são cada vez mais comuns as tecnologias de máquinas baseadas em inteligência artificial e com capacidade de aprendizado (*machine learning*, *Deep Learning Neural Networks*, etc.). Conforme Sampaio, Bragatto e Nicolás (2022),

há dois receios principais que devem ocupar a agenda pelos próximos anos. Primeiro, se tais sistemas originalmente pensados para otimizar o desempenho dos processos tomam decisões melhores que as humanas e se podem tomá-las. Basta a alimentação correta de um número suficientemente grande e complexo de dados para os sistemas retornarem com as melhores decisões? Segundo, se tais sistemas possuem dados tão acurados a respeito dos indivíduos e com tanta capacidade de previsão, há forte apreensão no uso de tais tecnologias para influenciar (ou mesmo manipular) o comportamento dos indivíduos, algo especialmente sensível quando falamos de eleições ou pleitos (2022, p. 19).

A *governança da internet* seria a quarta agenda destacada pelos autores, uma vez que parece haver consenso de que as grandes corporações da internet adquiriram poder em excesso de controlar diversos aspectos da vida cotidiana, administrando com pouca ou nenhuma regulação plataformas que têm efeitos diretos sobre aspectos da organização política e mesmo da democracia (MOROZOV, 2018; SILVEIRA, 2020, SILVA, 2020). São gigantescas corporações econômicas que movimentam quantidades monumentais de capital financeiro, dificultando diretamente a concorrência de empresas menores, tendo forte influência sobre os mercados e frequentemente impondo suas agendas econômicas e regras próprias sobre as legislações ou mesmo governos locais (O'NEIL, 2016; PASQUALE, 2015; VALENTE, 2019).

Conforme aponta Silva (2020), esse conjunto de temas coloca em questão o poder dos estados nacionais sobre a regulação algorítmica, a regulação econômica, as definições sobre o uso e a proteção de dados, incluindo os limites de vigilância e o direito à privacidade, o controle da proliferação do discurso de ódio e da desinformação online, o fomento a regulações que incentivem participação civil e transparência governamental e os limites éticos da tecnologia.

De acordo com Sampaio, Bragatto e Nicolás (2022), um quinto tema merece atenção embora ainda não seja propriamente uma agenda de pesquisa, mas tenha tudo para se conformar assim muito em breve: seriam os *conteúdos audiovisuais em redes sociais online*, com destaque para os vídeos. Há de se considerar o crescimento do consumo desse tipo de conteúdo em escala mundial, acompanhando o desenvolvimento de tecnologias e plataformas que viabilizam diversas formas de acesso, como o streaming. Segundo os autores:

No caso brasileiro, descobriu-se que parte significativa da desinformação no país é distribuída através de vídeos da plataforma YouTube, que se tornou tanto um repositório quanto um amplificador discursos radicais de extrema-direita, incluindo discursos conspiracionistas e movimentos anticiência (GOMES, DOURADO, 2019; REIS, ZANETTI, FRIZZERA, 2020). Isso, somado ao fato de que praticamente todas as plataformas de redes sociais online investem diretamente em novos formatos de vídeos curtos que são reproduzidos entre seus usuários e dos diferentes usos políticos dos meios audiovisuais (aí podemos incluir também imagens e memes) (e.g. Chagas, 2020; Mendonça, Caetano, 2020).

A partir desta revisão das agendas de estudo que se colocam sobre o tema democracia e internet, este artigo tem como objetivo discutir o financiamento de conteúdos nas plataformas como estratégia de campanha eleitoral, inserindo-se, assim, no rol daqueles que se voltam à análise da integridade da esfera pública, a fim de refletir sobre sua transformação mais recente.

Para tanto, será apresentada uma revisão de literatura sobre plataformização e o modelo de negócios das plataformas, abordando a centralidade da publicidade nestas plataformas, e uma revisão sobre as leis que regulam campanhas e impulsionamento *online*. Por fim, são apresentados e analisados dados sobre o uso desta estratégia nas campanhas eleitorais de 2020, demonstrando a destinação de recursos públicos para plataformas privadas como Google e Facebook, a partir do estudo dos gastos gerais com impulsionamento nas eleições de 2018 e 2020, bem como de análise pormenorizada das contas dos cinquenta candidatos que mais destinaram recursos para impulsionamento.

Forma social das tecnologias, plataformização e impactos na esfera pública

Nos últimos anos, questões como o uso de dados para manipulação política, a desinformação e a crescente concentração econômica e de poder em torno de plataformas digitais levaram à retomada de uma mirada crítica sobre a internet, que havia sido deslocada, desde os anos 1990, por estudos que enfatizaram as potencialidades democráticas da rede, a

partir da tese da configuração de uma sociedade em rede (CASTELLS, 1999). Diante de experiências de usos das redes para ampliação da participação social, dentro e fora das institucionalidades, e da articulação política em âmbito local e global, os estudos também se dedicaram mais aos usos do que à reflexão dos imbricamentos entre tecnologia e capitalismo.

Lee Salter (2004), em seu artigo intitulado “*Structure and Forms of Use: a contribution to understanding the ‘effects’ of the internet on deliberative democracy*”, afirma que a internet disponibiliza inúmeras ferramentas que, em si mesmas, não a definem, mas propiciam aos agentes alternativas de como desenvolver e para que fins utilizar o meio. Isto é, seria inócuo avaliar apenas a potência técnica da internet sem se levar em conta que diferentes usos podem ser feitos da tecnologia, a depender de uma série de escolhas a serem tomadas, no que tange a este artigo, por exemplo, pelos atores políticos.

Essa perspectiva, chamada “formas de uso” pelo autor, parte da concepção que as tecnologias são desenvolvidas para atender determinados usos, certas finalidades. A cada uso corresponderia uma necessidade e a cada necessidade, um interesse particular. O pesquisador observa, entretanto, que muitas vezes as tecnologias são usadas para outros fins que não os previstos. A internet seria um exemplo disso, já que, não obstante a motivação inicial para o seu desenvolvimento tenha sido a criação de um mecanismo de controle militar, isto não explica os modos alternativos de utilização que se realizaram ao longo de sua história.

O autor indica que uma das formas de uso mais importantes seria a que concerne à interatividade. Não é apenas o fato de uma informação poder ser distribuída facilmente pela rede que interessa e sim como ela possibilita uma nova forma de geração de informação, na qual o usuário não é mais um recipiente passivo, mas um participante ativo. Coleman reafirma esta noção ao postular que:

[...] a característica distintiva das novas tecnologias da informação e comunicação (TICs) é a sua capacidade interativa: que, como seguiremos argumentando, muda a relação da comunicação de um modo sem precedente que pode refletir sobre o processo de governar/informar e de ser governado/informado/desinformado (1999, p. 17, tradução nossa).

Contudo, Salter destaca que, embora diferentes “formas de uso” das tecnologias sejam possíveis, a escolha por uma ou outra depende também da adoção destas por agentes de diversas naturezas. Barber faz uma analogia esclarecedora quanto a isso:

Muitos associam a liberdade e individualidade da cultura estadunidense com o automóvel e a tecnologia por trás dele, o motor a combustão. Mas este mesmo motor foi também usado para desenvolver os motores a diesel e o transporte público na Europa. A decisão em investir em transportes públicos ou privados, entre sistemas de trem e sistemas de automóveis, foi uma decisão política, não técnica, e a tecnologia disponível servia a ambos os lados do debate político (2000, p. 3, tradução nossa).

Em termos concretos, isto significa, por exemplo, que, mesmo os governos tendo à disposição uma série de ferramentas que possibilitam uma relação entre cidadão e Estado ou entre organizações e Estado distinta da possível nos meios de comunicação de massa, tais artifícios nem sempre são adotados de modo a garantir uma maior soberania da sociedade civil. Nesse sentido, embora seja possível o uso da internet para fins muito diversos, não são os aspectos técnicos que definirão cada experiência, mas sim as escolhas feitas pelos agentes.

Em outra perspectiva, é possível tomar a questão de modo mais amplo, enfatizando não os usos, mas as formas sociais das tecnologias. Tal olhar encontra uma importante inspiração no estudo de Williams (2016) sobre a televisão, de 1974. Nele, o crítico britânico expôs os limites dos estudos dos efeitos, adicionando a intencionalidade, os interesses que permeiam já a elaboração das tecnologias, o que uma concepção determinista que pensa a tecnologia como autogerada também não conseguia captar. Ao contrário, advoga que as tecnologias resultam de necessidades sociais, ainda que sempre dentro de pressões e limites - inclusive usos contrários aos propostos de forma hegemônica.

Naquele período, essas reflexões também foram feitas por no Brasil por Vieira Pinto (2005, p. 765), para quem a tecnologia “não tem origem fora do processo em que o homem se constitui”, sendo sua apropriação dependente das condições da sociabilidade capitalista, que impõem estratégias e políticas vinculadas à lógica de acumulação que acabam por ofuscar as formas sociais da tecnologia. Mais recentemente, estudos sobre as intenções que permeiam o próprio desenvolvimento tecnológico têm sido desenvolvidos pela sociologia da tecnologia, como por Feenberg (2002). Tais abordagens contribuem para se superar a visão instrumental das tecnologias e da internet como ferramentas e contextualizá-las, tendo em vista as relações sociais em cujo âmbito se organizam e que, se não definem totalmente os usos possíveis delas, conformam lógicas que orientam estruturalmente sua inserção social.

No campo da Comunicação, tais discussões também têm sido feitas pela Economia Política da Comunicação (EPC), ainda que menos em relação aos contornos das tecnologias

propriamente e mais sobre suas relações com as próprias determinações mais gerais do sistema. A EPC localiza na reestruturação produtiva iniciada nos anos 1970 o momento histórico em que as tecnologias da informação e da comunicação passaram a ter maior importância na dinâmica capitalista, com a incorporação de elementos como a informação e o conhecimento, o que viabilizou mudanças na lógica de acumulação e na democracia (LOPES, 2008; McCHESNEY, 2013). As tecnologias também viabilizaram o aprofundamento da subsunção do trabalho, o espraio de um modo de vida atrelado ao consumo, entre outros fatores (MARTINS, 2020). Processo agravado a partir de meados dos anos 1990, quando houve a passagem de uma lógica estatal que guiava a internet para uma econômica, centrada fundamentalmente na publicidade, ainda que tenham sido mantidas práticas de diversificação dos produtores de conteúdos e possibilidades de acesso gratuito à informação (BOLAÑO; VIEIRA, 2014).

A crescente subordinação da rede à finalidade de comercialização de produtos e serviços abriu margem para uma série de movimentos especulativos em torno das empresas que passaram a atuar naquele atraente mercado, o que culminou na chamada bolha ponto com, na virada para os anos 2000. Tal foi o marco também da falência de uma série de companhias e de mudanças nas que sobreviveram. Estas, por meio de fusões e aquisições, tornaram-se gigantes e passaram a utilizar a internet como plataforma. Srnicek (2017, p. 28) acrescenta que esse momento pressionou as empresas baseadas na internet a gerarem receitas. A forma social que a internet passa a assumir é, assim, a comercial. É neste contexto que emergem as chamadas plataformas digitais, que entendemos, a partir de Valente como:

[...] sistemas tecnológicos que funcionam como mediadores ativos de interações, comunicações e transações entre indivíduos e organizações operando sobre uma base tecnológica digital conectada, especialmente no âmbito da Internet, provendo serviços calcados nessas conexões, fortemente lastreados na coleta e processamento de dados e marcados por efeitos de rede. (VALENTE, 2020, p. 73).

Entre os vários tipos de plataformas existentes¹, Srnicek aponta que as plataformas publicitárias, entre as quais Google e Facebook, foram as primeiras a tentar construir um

¹ A classificação das plataformas é objeto de diferenças na literatura sobre o tema. Uma síntese da discussão pode ser encontrada em Valente (2020). Como este trabalho discute as plataformas Google e Facebook, é útil mencionar que elas também podem ser classificadas como plataformas produtoras de audiência, “aquelas voltadas para conectar anunciantes com públicos potencialmente compradores. Exemplos: YouTube, Facebook, Instagram etc.” (DANTAS, 2017). Em comum, há a ênfase na dinâmica publicitária.

modelo adequado à era digital, baseado na extração de dados para a produção de informações sobre os usuários transformados em clientes. Ao visualizarmos as práticas publicitárias desenvolvidas no ambiente online², a mudança fica nítida. Ao longo dos anos 1990, as empresas anunciavam por mala direta, *hotsite* ou janelas de *pop-up*. Com a passagem dos textos para o formato *rich media*, termo que designa um anúncio com recursos avançados como vídeo, áudio ou outros elementos, houve tanto a possibilidade de integração com outras mídias quanto o incentivo à interação dos públicos com os conteúdos (AMARAL, 2015).

Nos anos 2000, o Google lançou o Google Adwords, baseado na inserção de *links* patrocinados no mecanismo de busca e em páginas selecionadas. Três anos depois, foi a vez do Google AdSense, que já efetuava a análise de conteúdos proeminentes em determinada página para, então, inserir um anúncio relacionado a eles. Em 2014, ao completar dez anos, o Facebook adotou caminho semelhante e passou a mapear os comportamentos não apenas pelo que era feito na plataforma, mas em associação com informações sobre passos dados por fora da rede por meio de *cookies*, que são arquivos ou informações que podem ser armazenadas no computador durante a navegação em determinado site (AMARAL, 2015; VALENTE, 2019).

Em ambos os casos, as transformações ocorreram após as companhias entrarem na bolsa de valores e, nesse processo, ampliarem suas estratégias de obtenção de dados e, por meio do tratamento e da venda deles, de lucros para as companhias e seus investidores em torno dos anúncios publicitários. Dando seguimento à busca por rentabilidade, a rede de Mark Zuckerberg desenvolveu uma série de mudanças nas formas de disponibilização de conteúdos para os usuários, como a progressiva cobrança de pagamento para ampliação da visibilidade, as quais resultaram na queda do alcance orgânico das publicações, tornando o *newsfeed* (a sequência de informações produzidas por páginas e perfis que aparece para os usuários) “[...] um espaço de conteúdos cada vez mais dependentes da comercialização (seja ela profissional por meio de anúncios ou de pequeno porte pelo impulsionamento) e limitados aos círculos

² Entre as estratégias desenvolvidas, podemos citar, a partir de Melo, Neves e Machado (2014): a inclusão de mensagens promocionais em aplicativos; a comercialização de serviços em jogos (como microtransações ou o direcionamento para a loja virtual dos dispositivos móveis) e a coleta de dados baseada na permissão para a instalação de programas. Ainda que não exaustivas, as mudanças mencionadas mostram que houve o crescimento de um modelo baseado na publicidade com base no uso de dados, como forma de reduzir as incertezas sobre gostos e necessidades dos consumidores, vistos de forma cada vez mais segmentada, o que não está restrito à comercialização de produtos, alcançando também as estratégias de propaganda política.

mais próximos do usuário.” (VALENTE, 2019, p. 299). O Google, além da aquisição e comercialização de diversas aplicações (e-mail, mapa, redes sociais, loja de aplicativos etc.) funcionais à captura de dados, fez mudanças na exposição dos resultados na busca do Google, seu serviço principal, conferindo maior destaque a quem pagar por essa exposição, por meio de estratégias diferenciadas, como a partir da contabilização de custos por clique, custo por aquisição de produtos e outras.

Para a organização do direcionamento de conteúdos, passaram a ser utilizados algoritmos, que, “[...] em seu sentido mais amplo, são procedimentos codificados que, com base em cálculos específicos, transformam dados em resultados desejados” (GILLESPIE, 2018, p. 97). Há vários tipos e objetivos de algoritmos, mas aqui nos interessam os chamados algoritmos de relevância, que, além de serem “[...] projetados para oferecer conhecimentos relevantes, também oferecem formas de conhecer – e que, à medida que se tornam mais comuns e confiáveis, suas lógicas se tornam auto-afirmativas” (Ibidem, p. 113). Os resultados do Google, exemplifica o autor, são vistos como corretos. Tal poder é reforçado pela confiança existente nessas corporações, como discute Van Dijck (2014), e pela ideia de que elas funcionam de forma neutra.

Os algoritmos funcionam organizando a disposição de conteúdos a partir de um conjunto de dados oriundos da própria atividade do usuário com o objetivo de formar, com isso, “públicos calculados” (GILLESPIE, 2018), que em geral recebem informações relacionadas às já previamente consumidas por ele mesmo ou por integrantes da sua rede de relações. Assim, os sistemas algorítmicos limitam a exposição do público à diferença e, com isso, podem ocultar outras visões e propiciar o reforço de posicionamentos.

Há, aqui, uma desigualdade de poder importante. Com seu sistema de busca organizado por algoritmos, o “sistema dá uma aparência de controle ao usuário, que define a demanda por informação, mas se reapropria do polo de poder na relação ao definir a finalidade do ato de busca ao apresentar o ‘menu de opções’. Se não determina ao usuário o que conhecer, delimita o escopo de possibilidades da sua significação do mundo.” (VALENTE, 2019, p. 229). Organizada a partir de um sistema de leilão³, em que tende a aparecer mais quem pagar

³ Disponível em: <https://support.google.com/google-ads/answer/142918?hl=pt>. Acesso em 20 de setembro de 2021.

mais por isso, a disponibilização dos anúncios evidencia que a visibilidade depende do pagamento. Não é o caso, aqui, de detalhar tais práticas, mas de apontar a centralidade da publicidade e a prevalência do critério monetário na aferição de visibilidade nas plataformas digitais.

As formas de direcionamento podem ser definidas pelas próprias plataformas ou pelos agentes que se utilizam dos recursos disponibilizados por elas. A campanha de Donald Trump para a presidência dos Estados Unidos em 2016, por exemplo, produzia entre 50 e 60 mil anúncios por dia⁴, mudando idioma, palavras, cores, os quais eram enviados para públicos mapeados a partir do que eles e seus contatos publicaram nas redes. O caso de Trump foi o primeiro a ganhar visibilidade, mas outros, como a campanha de Jair Bolsonaro à presidência do Brasil em 2018, trouxeram alertas sobre os impactos dos modelos de negócios das plataformas na política e na conversação social em geral (MARTINS, 2020b). Estudo realizado pela Universidade de Oxford identificou o uso de redes sociais para manipulação de eleições em 70 países em 2019, um aumento de 150% na comparação com os dois anos anteriores (BRADSHAW; HOWARD, 2019, p. 2).

Críticas especialmente relacionadas à ocorrência de desinformação nessas plataformas têm levado-as a adotar algumas medidas de combate ao problema. Merece destaque, dados os objetivos deste trabalho, a criação da Biblioteca de Anúncios do Facebook, que exhibe agentes, conteúdos e valores investidos em impulsionamento. Para as eleições de 2020 no Brasil, também foram anunciados relatórios e aplicações de buscas (RIBEIRO, 2020). Não obstante, há limites e desigualdades na implementação delas. O Google, por exemplo, publica relatórios de transparência em anúncios políticos, mas apenas de sete países, entre os quais não está o Brasil⁵. Estudo (BARBOSA, MARTINS, VALENTE, 2021) que analisou o conjunto de medidas adotadas pelas principais plataformas nos períodos eleitorais de 2018 e 2020, verificou que elas não levam à alteração do modelo de negócios. Pelo contrário, fazem parte de um cada vez mais complexo mercado de dados. Exemplo disso, vemos a ampliação e profissionalização de empresas de marketing e de plataformas para ofertar “soluções”

⁴ Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/deutschewelle/2019/09/05/facebook-volta-ao-centro-da-politica-britanica.htm>>. Acesso: 12 mai. 2021.

⁵ Disponível em: <https://transparencyreport.google.com/political-ads/home?hl=pt_BR>. Acesso: 12 mai. 2021

baseadas em dados, segmentação, recomendação de conteúdos. Novas profissões surgem na esteira desse processo, com atuação expressiva nas eleições, como analista de tráfego de dados.

As próprias plataformas constituíram equipes responsáveis pela oferta de serviços nas eleições, o que inclui assessoria técnica para determinadas candidaturas. No Portal Eleições 2020 do Google⁶, que concentra mais de 90% das buscas no Brasil, são apresentadas como “boas práticas de campanha”: anúncio na pesquisa do Google, sendo possível escolher as palavras-chaves relacionadas à campanha para segmentar a oferta para pessoas que busquem temas semelhantes no site. Sugerem ainda a inclusão de propaganda no YouTube, segmentando por público-alvo, palavras-chave, tópicos, canais, perfil demográfico e conteúdo. E ainda o uso de “display”, um tipo de anúncio que é exibido durante a navegação em outros sites. No site do Google, é informado que “Dados Trends [tendências de dados] podem oferecer uma lente poderosa naquilo que os usuários estão curiosos a respeito e em como as pessoas ao redor do mundo reagem a acontecimentos importantes”.

Além dos problemas imediatos desses casos de instrumentalização dessas tecnologias, é possível afirmar estar em curso mais uma mudança estrutural da esfera pública. Dialogando com Habermas, que em seu trabalho clássico sobre o tema apontou que o desenvolvimento mercantil dos meios de comunicação levou à esterilização das características críticas da esfera pública, Murdock (2018, p. 14) revisita o conceito de refeudalização da esfera pública, que consistiria em “uma regressão à etapa pré-democrática, quando as pessoas eram subordinadas, espectadoras do desfile do poder, ao invés de cidadãos colaborando na construção de um futuro coletivo”. Essa subordinação estava relacionada ao progressivo desenvolvimento de formas manipulatórias de comunicação, o que nos remete à associação da transformação da esfera pública à política e ao exercício da representação. Para o autor, esses problemas são aprofundados no tempo presente.

Da forma social das tecnologias da informação e da comunicação hoje resulta uma esfera pública mais globalmente articulada, ainda que fragmentada (em “estilos de vida”, por exemplo), com camadas incluídas nessa dinâmica e outras extremamente precarizadas e excluídas. Uma esfera pública que Bolaño (2008) aponta ser mais próxima daquela do

⁶ Disponível em: <<https://sites.google.com/view/site-eleicoes-2020/home?authuser=1>>. Acesso: 12 mai. 2021.

capitalismo liberal do século XIX, ainda que o público com capacidade de crítica e influência das decisões seja maior do que naquele período. Os impactos para a democracia são sumarizados por Pariser (2012, p. 11), para quem “a democracia exige que nos baseemos em fatos compartilhados; no entanto, estão nos oferecendo universos distintos e paralelos”.

Legislação eleitoral no Brasil e a internalização do modelo de negócios das plataformas

A passagem dessas dinâmicas mais gerais para as cotidianas implica em mediações e agenciamentos por diversos sujeitos, entre as quais merece destaque o Estado, tanto por seu papel geral de mediador de interesses diversos quanto por atuar por meio da execução da regulação em sentido estrito, isto é, com a intervenção na atividade de determinado segmento (MITNICK, 1989, p. 32-33). Para o que nos interessa aqui, cumpre salientar as mudanças legislativas que possibilitaram que a dinâmica publicitária das plataformas digitais passasse a fazer parte do processo eleitoral.

Nas últimas décadas, a legislação eleitoral esteve centrada na radiodifusão, em conformidade com o entendimento, materializado em leis desde a década de 1930, de ser este um campo que demanda a regulação do Estado, apesar das controvérsias em torno dessa regulação⁷. Tendo como objetivo a garantia de isonomia nas eleições, ela proibiu a realização de anúncios de candidaturas e garantiu um espaço para a divulgação no Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HGPE) de rádio e TV, reservando a possibilidade de contratação de

⁷ A regulação da radiodifusão foi adotada historicamente por outros importantes motivos, resume Valente (2013, p. 20-21): “1) A necessidade de organizar a demanda por um número limitado de canais. 2) O fato do espectro de radiofrequências (por onde trafegam ondas de rádio, TV e telefonia celular, por exemplo) ser um bem público administrado pelo Estado; 3) A garantia do acesso não-discriminatório às infraestruturas públicas (como dutos por onde passam cabos de telefonia ou TV por assinatura ou áreas onde serão instaladas antenas de telefonia celular); 4) A responsabilidade do Estado de assegurar o acesso universal (em determinados casos, como radiodifusão e telefonia fixa) a serviços, bem como a sua continuidade; 5) A proteção de segmentos vulneráveis, como crianças, ou garantir a acessibilidade para pessoas com deficiência; 6) A limitação de práticas danosas aos direitos individuais ou à coletividade, como conteúdos considerados proibidos (propagandas de cigarro ou programas com mensagens racistas etc.); 7) A proibição de práticas de monopólio e oligopólio que prejudiquem a ordem econômica, mesmo que supostamente baseadas no conceito da competição”. Apesar de largamente utilizada em todo o mundo, pesa contra a regulação da comunicação, especialmente em países cuja experiência democrática foi interrompida por regimes ditatoriais, como no Brasil, o argumento de que se trata de censura, o qual é reiteradas vezes utilizado como forma de se negar qualquer regulação. Por outro lado, as controvérsias também se estabelecem em torno do conteúdo da regulação, como no caso da própria legislação eleitoral - em relação, por exemplo, à desigualdade no tempo distribuído para os partidos.

espaço publicitário em jornais e revistas, em quantidade definida pela lei. A legislação eleitoral fixada em 1997 (Lei nº 9.504/97) estabeleceu, em seu artigo 26, gastos associados à divulgação das candidaturas, como: a propaganda e publicidade direta ou indireta, por qualquer meio de divulgação, destinada a conquistar votos; correspondência e despesas postais; e a produção de programas de rádio, televisão ou vídeo, inclusive os destinados à propaganda gratuita.

Ainda que tomada como gratuita, na prática a elaboração dessa propaganda é financiada pelos próprios partidos, que, por outro lado, não pagam pelos espaços de veiculação, que indiretamente fica a cargo do Estado, pois há perda de arrecadação tributária por meio da isenção de Imposto de Renda concedida às emissoras de radiodifusão que transmitem, obrigatoriamente, o HGPE. Entre 2010 e 2020, a Receita deixou de cobrar mais de R\$ 5 bilhões dos radiodifusores. Apenas em 2020, o montante não cobrado - prática que pode ser considerada forma de renúncia fiscal - foi de R\$ 538 milhões (PASSOS, 2020). No modelo de financiamento para a radiodifusão, não há pagamento direto para as emissoras, mas sim uma forma de compensação. Com isso, não se rompe a premissa de que as empresas estão submetidas a regras e ao próprio interesse público, ainda que explorada - largamente, no caso do Brasil - por entes privados. A participação do Estado na regulação do que ocorre na radiodifusão nas eleições também se dá por meio da garantia de célere direito de resposta no processo eleitoral.

Esses elementos não estão plenamente assentados quando Estado e sociedade olham para a internet, cujo desenvolvimento é mais recente. Fatores como a construção descentralizada da rede nas últimas décadas e seu caráter transnacional contribuíram para um relativo atraso em sua regulação. Em nosso país, em meados dos anos 1990 foi criado o Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.Br), com foco no estabelecimento de diretrizes estratégicas e técnicas sobre o funcionamento da Internet. Nos primeiros anos do século XXI, o debate sobre a regulação da internet cresce e chega a se materializar no Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/14), em 2014. A regra tem escopo amplo, não chegando a detalhar situações como a eleitoral, que tem sido abordada por regimentos específicos mais recentes, como a que trata do impulsionamento.

Até o pleito de 2016 no Brasil, os partidos poderiam utilizar a internet de forma orgânica. O impulsionamento em campanhas foi permitido na Minirreforma Eleitoral (Lei nº

13.488) de 2017, que incluiu entre os possíveis gastos eleitorais as formas de impulsionamento de conteúdo por meio da priorização paga de conteúdos em aplicações de busca na internet. Com a mudança ficou “vedada a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga na internet, excetuado o impulsionamento de conteúdos, desde que identificado de forma inequívoca como tal e contratado exclusivamente por partidos, coligações e candidatos e seus representantes” (BRASIL, Lei nº 13.488/17, art. 57-C). A lei determinou que a contratação fosse feita diretamente com provedor da aplicação de internet com sede e foro no País, ou de sua filial, sucursal, escritório, estabelecimento ou representante legalmente estabelecido no País e apenas com o fim de promover ou beneficiar candidatos ou suas agremiações” (art. 57-C, § 3º).

Restou estabelecido que “§ 4º O provedor de aplicação de internet que possibilite o impulsionamento pago de conteúdos deverá contar com canal de comunicação com seus usuários e somente poderá ser responsabilizado por danos decorrentes do conteúdo impulsionado se, após ordem judicial específica, não tomar as providências para, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço e dentro do prazo assinalado, tornar indisponível o conteúdo apontado como infringente pela Justiça Eleitoral”. Depois, a Resolução nº 23.551/2017 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) detalhou que as mensagens sobre eleições deveriam estar identificadas nas redes. Para tanto, definiu que deveriam conter rótulo específico com informações sobre o candidato ou partido, como os nomes e o CPF ou CNPJ do patrocinador. Nisso pode ser enquadrada a antes mencionada Biblioteca de Anúncios, apontada pela plataforma como a “plataforma mais abrangente de transparência dos anúncios do Facebook”⁸. Ainda que esta Resolução tenha sido revogada pela Resolução nº 23.610/19, estas exigências foram novamente incluídas.

Após as eleições de 2018 e tendo em vista o problema da desinformação, a legislação incorporou dispositivos voltados às condutas de usuários, como o inscrito na Lei nº 13.834/19, que tipifica o crime de denúncia caluniosa com finalidade eleitoral. Tal regra estabelece pena de dois a oito anos de reclusão para quem, comprovadamente ciente da inocência de um candidato, divulgar uma notícia falsa sobre o mesmo durante as eleições. Também os partidos

⁸ Disponível em: <<https://www.facebook.com/business/help/2405092116183307?id=288762101909005>>. Acesso: 12 mai. 2021.

foram comprometidos. A Resolução do TSE nº 23.610/2019 estendeu ao candidato a responsabilidade por todo o conteúdo que seja veiculado a seu favor, inclusive por terceiros. Caso ele, seu partido ou sua coligação tenham tomado conhecimento do teor e concordado com a divulgação, pode haver responsabilização por disseminação de conteúdo falso, descontextualizado ou calunioso. Outra alteração importante entre as eleições de 2018 e 2020 está na Lei nº 13.877/2019, que altera a Lei nº 9.096/95 permitindo que os recursos do Fundo Partidário possam ser utilizados para o impulsionamento de conteúdos, sendo repassados diretamente às empresas com sede e foro no Brasil.

Ainda do ponto de vista normativo, em relação ao modelo de negócios das plataformas que vimos discutindo até aqui, a regra mais abrangente é a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). A lei fora aprovada em 2018, mas só em 2020 entrou em vigor⁹. Apesar do período de vacância da lei, a LGPD já era referida na resolução do TSE sobre propaganda, que menciona que esta pode ser feita por meio de mensagem eletrônica para endereços cadastrados gratuitamente pelo candidato, pelo partido político ou pela coligação, observadas as disposições da LGPD quanto ao consentimento do titular. Pela regra, práticas como a reunião de contatos e o disparo de propaganda ficam vedadas, o que já orientou as eleições de 2020, foco deste trabalho.

Até o momento em que escrevemos este artigo está em debate nova reforma eleitoral, que inclui medidas contra a desinformação, mas não há perspectiva de que sejam limitados os mecanismos de pagamento para obtenção de visibilidade por meio da internet¹⁰. Ao contrário, em agosto de 2021, o TSE firmou entendimento de que publicação impulsionada no Instagram não configura propaganda eleitoral antecipada irregular, o que na prática permite a ampliação do uso desse mecanismo¹¹. Assim, é possível verificar que há uma internalização, na legislação, do modelo de negócios das plataformas publicitárias, o que viabiliza a apropriação,

⁹ Ainda que não integralmente, tendo em vista que a aplicação de sanções ligadas à LGPD foi adiada pelo Congresso Nacional para agosto de 2021.

¹⁰ Essa questão foi levantada nos processos sobre a campanha de Jair Bolsonaro em 2018 e que seguem em discussão no TSE. <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/05/operacao-contrafake-news-pode-fortaleceracoes-do-tse-que-pedem-cassacao-de-bolsonaro.shtml>

¹¹ Disponível em: <https://www.convergenciadigital.com.br/Internet/TSE-permite-impulsionamento-de-pre-candidatos-na-internet-57812.html?UserActiveTemplate=mobile>. Acesso: 12 mai. 2021.

por esses agentes, de parte importante do fundo público, além de mudanças no exercício das campanhas e em suas lógicas de conexão com os eleitores.

Análise dos gastos em impulsionamentos nas campanhas

Com o objetivo de ilustrar o debate sobre impulsionamento de conteúdos em campanhas eleitorais, analisamos dados gerais das campanhas eleitorais de 2018 e 2020. Os dados utilizados neste estudo foram coletados a partir da plataforma do Tribunal Superior Eleitoral "Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais", no dia 18 de agosto de 2021. Todas as informações na plataforma são declaradas pelos próprios candidatos. Foram levantados, para tanto, os montantes totais recebidos a partir dos CNPJs das plataformas responsáveis por impulsionamento de conteúdos - que, neste caso, são consideradas fornecedores. Foram utilizados apenas os dados disponibilizados pelo TSE porque a pesquisa encontrou algumas limitações na disponibilidade de dados por parte das plataformas. No caso da Biblioteca de Anúncios do Facebook, o período a ser pesquisado é definido pela plataforma. A plataforma Google, por sua vez, não diferencia o valor gasto com impulsionamento no seu portal de buscas daquele gasto no YouTube.

Em relação à campanha de 2020, além dos totais recebidos por cada fornecedor, foram coletadas também informações específicas sobre os cinquenta candidatos que mais gastaram com impulsionamento: (i) total gasto com impulsionamento; (ii) valor gasto com impulsionamento a cada fornecedor; (iii) total de despesas pagas na campanha; (iv) origem dos recursos de campanha (Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), Fundo Partidário ou Outros Recursos, que corresponde a doação de pessoas físicas); (v) partido; (vi) município e estado; (vii) cargo ao qual concorria; (viii) resultado da eleição.

Nas eleições de 2018, primeiro ano em que o impulsionamento de conteúdos em campanhas estava permitido, foram registrados R\$63.249.060,87 gastos com

impulsioneamento no Facebook¹² e R\$6.953.212,66 no Google¹³. Estes montantes representam a quantidade total repassada para o CNPJ de cada uma destas empresas, a partir das declarações individuais de prestação de contas dos candidatos. Os valores foram coletados a partir do portal DivulgaCandContas, do TSE e totalizam R\$70.202.273,53 direcionados às duas plataformas

Nas eleições municipais de 2020, o montante gasto com impulsioneamento no Facebook teve um incremento de 48,92%, totalizando R\$94.193.606,96 gastos por todas as campanhas no pleito, e no Google viu-se um aumento menos expressivo, de 6,65%, alcançando R\$7.415.291,44. Somados, temos 101.608.898,4. Uma série de fatores pode explicar o aumento dos gastos, dentre eles a ampliação da digitalização das campanhas, seguindo aquele movimento geral discutido anteriormente, e a já mencionada Lei nº 13.877/2019, que permite a destinação de recursos oriundos do Fundo Partidário para o impulsioneamento de conteúdos.

Sarto, candidato pelo PDT à prefeitura de Fortaleza (CE), teve a campanha que mais gastou com impulsioneamento. Foram R\$1.380.000,00 no total, sendo 100 mil através do Google e o restante no Facebook. Este montante representa 14.76% do total gasto em sua campanha, porcentagem inferior aos 29,09% de recursos que foram arrecadados pelo candidato, classificados como Outros Recursos. Sarto foi eleito com o apoio do então prefeito Roberto Cláudio (PDT), e o impulsioneamento de conteúdos na campanha de Fortaleza parece ter sido estratégia relevante não somente pelo total gasto, que o colocou como candidato que mais gastou no Brasil, mas também porque outros candidatos à Prefeitura de Fortaleza também estão entre os candidatos que mais gastaram. Capitão Wagner (PROS) foi o terceiro candidato que mais gastou com impulsioneamento no país, totalizando R\$778.000,00, o que correspondeu a 17.92% de seus gastos. Ele disputou com Sarto o segundo turno do pleito e os valores correspondem aos dois turnos. Outros candidatos na capital também tiveram destaque no

¹² Este valor é a somatória das quantias declaradas como despesa diretamente no Facebook (CNPJ: 13.347.016/0001-17), e nas empresas Adyen BR LTDA (CNPJ: 14.796.606/0001-90) e DLocal Brasil Pagamentos LTDA (CNPJ: 25.021.356/0001-32) que emite boletos e outras formas de pagamento *online* para os anúncios no Facebook. Os dados foram coletados da plataforma DivulgaCandContas, do TSE, no dia 18 de agosto de 2021.

¹³ Este valor é a somatória das quantias declaradas como despesa diretamente ao Google Brasil Internet Ltda (CNPJ: 06.990.590/0001-23), e os dados foram coletados da plataforma DivulgaCandContas, do TSE, no dia 18 de agosto de 2021.

ranking nacional. Em quinto lugar está Celio Studart (PV), com R\$573.100,00 em despesas com impulsionamento, e em décimo terceiro lugar está Luizianne Lins (PT), com R\$381.000,00 investidos nesta estratégia.

A campanha que vem em segundo lugar gastou um pouco mais do que a metade do valor gasto por Sarto. Guilherme Boulos (PSOL), candidato à prefeitura de São Paulo (SP), gastou \$824,050.07 com impulsionamento de conteúdos, correspondendo a 11,18% de seus gastos de campanha.

Das cinquenta candidaturas analisadas, 43 eram para o cargo de prefeito(a) e sete para vereador(a). Do total, 16 candidaturas foram eleitas, 32 não foram eleitas e duas ficaram como suplentes. A maior concentração está no estado de São Paulo, com vinte candidaturas, seguido pelo Rio de Janeiro com seis. Depois, estão o Ceará com cinco, Pernambuco e Minas Gerais com quatro candidaturas cada. No total, 13 estados estão representados na amostra. Dos sete candidatos à vereança, cinco se elegeram e dois ficaram como suplentes. Já dos candidatos às prefeituras, onze foram eleitos.

Em relação à filiação partidária dos candidatos, há 21 partidos distribuídos nesta amostra. A maior concentração está no Partido dos Trabalhadores (PT) com seis candidatos, seguido pelo Republicanos e pelo PDT com quatro candidatos cada. PROS, PSDB, PSOL, PSB, PODEMOS e MDB representam três candidaturas cada. Assim, o levantamento não indica a estratégia de impulsionamento de conteúdos como mais relevante em partidos específicos. O uso generalizado deste mecanismo pelos partidos políticos de todo o espectro parece apontar que não se trata de uma segmentação específica, mas uma visão instrumental que leva à prática do impulsionamento.

Dentre as cinquenta candidaturas analisadas, 26 (52%) ultrapassaram o valor que arrecadaram de recursos oriundos de pessoa física com os gastos em impulsionamento. Compreendendo que não há como - e tampouco há sentido - em avaliar como foi gasto o montante repassado por cada financiador da campanha, dado que toda a verba é encaminhada para uma mesma conta, trazemos essa análise com o objetivo de elucidar que parte dos recursos repassados pelos candidatos para as plataformas Google e Facebook vieram do Fundo Partidário (FP) e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). Este achado da pesquisa se conecta com o que buscamos debater ao longo da revisão de literatura: recursos

públicos são repassados, em período eleitoral, para plataformas por meio do impulsionamento de conteúdos, empresas essas que operam por lógica privada, com pouca transparência sobre seu funcionamento algorítmico e pouca regulamentação e fiscalização do conteúdo veiculado.

Alguns casos ilustram este cenário. Célio Studart Barbosa (PV), candidato à prefeitura de Fortaleza (CE), dedicou 79,63% de seus gastos com impulsionamento de campanha. Ele foi o quinto candidato do Brasil com o maior gasto deste tipo em valores absolutos e o primeiro dentre a amostra em termos de porcentagem dos gastos. A maioria dos recursos de Studart veio dos fundos públicos, sendo 93,77% do FEFC e 4,15% do FP, enquanto os recursos classificados como Outros Recursos totalizaram apenas 2,08%.

Rodrigo Marini Maroni (PROS), que concorreu à prefeitura de Porto Alegre (RS), teve 70.29% de seus gastos direcionados ao impulsionamento de conteúdos, e 100% de seus recursos vieram do FEFC. João Campos (PSB), eleito prefeito de Recife (PE), destinou 3,92% de seus gastos ao financiamento, o que é uma porcentagem pequena quando comparada aos outros exemplos citados, mas 99.7% de seus recursos foram repassados pelo FEFC.

Ainda que não tenha sido contemplado na amostra, cabe destaque o caso de Matheus de Oliveira Pinto, candidato a vereador de São Paulo (SP) pelo Partido Liberal. Matheus gastou toda a sua verba, R\$136.800,00 com apenas um fornecedor: o Facebook. 73,10% deste montante foi repassado pelo FEFC, 19,52% pelo FP e 7,38% por Outros Recursos. Ele foi eleito suplente, e já havia sido vereador de São José do Rio Pardo (SP), sua cidade natal, em 2012 e 2016. Em 2018 foi candidato a Deputado Federal, gastou 68% de seus recursos com impulsionamento via Facebook, teve 39.802 votos e ficou como suplente.

Considerações Finais

O impulsionamento de conteúdos nas campanhas eleitorais opera em um terreno novo ainda pouco conhecido e regulamentado, dado que se trata de uma atividade permitida apenas nas últimas duas eleições. Ainda assim, a estratégia eleitoral vem tomando grandes proporções, tornando-se elemento importante para a obtenção de lucros pelas plataformas digitais Google e Facebook. Só em 2020, foram mais de R\$100 milhões. De 2018 para 2020, foi registrado um aumento superior a 40% no total repassado para tais empresas por meio de impulsionamento de conteúdos. Essa prática submete a relevância dos conteúdos ao

pagamento pelo impulsionamento, com impactos para o debate público e para o sistema político.

Ao longo deste artigo, foram apresentadas discussões sobre os impactos do uso da internet em sua forma hegemônica atual nas democracias, os perigos do uso de plataformas pouco transparentes enquanto espaço para debate e manifestação da esfera pública, o modelo de negócios das empresas voltado para o próprio lucro, os perigosos efeitos dos algoritmos no acesso à informação, dentre outros fenômenos abordados pela literatura recente. Ainda assim, demonstrou-se que este sistema complexo de relações assume caráter público em período de campanhas eleitorais e, mais do que isso, é financiado por recursos de origem pública. Portanto, trata-se do financiamento de plataformas opacas e individualmente interessadas por meio de recursos públicos.

Ainda que neste artigo o objetivo tenha sido apresentar a discussão e os dados das eleições como mecanismo para ilustrar a dimensão do impulsionamento de conteúdos com recursos públicos, há uma gama de possibilidades para estudos futuros. Uma questão que demanda abordagem posterior é a possível produção de desigualdades entre os candidatos, tanto em relação aos recursos investidos quanto à visibilidade alcançada, reforçando a desigualdade nas condições de disputa na corrida eleitoral que, no caso da radiodifusão, encontrava limites com a proibição de contratação de anúncios fora do Horário Eleitoral Gratuito, ainda que seja importante atentar para a distribuição desigual do espaço.

Caso as regras não se alterem antes das próximas eleições, será possível iniciar estudos comparativos das eleições gerais ou das eleições municipais, compreendendo como o fenômeno se manifesta ao longo dos anos.

Referências

AGGIO, C. Campanhas Online: O percurso de formação das questões, problemas e configurações a partir da literatura produzida entre 1992 e 2009. **Opinião Pública**, v.16, n. 2, p. 426-445, 2010.

ALLCOTT, H. & GENTZKOW, M. (2017). Social Media and Fake News in the 2016 Election. **Journal of Economic Perspectives** 31(2), 211–236.

AMARAL, Lúcio Siqueira. O princípio da evolução da publicidade na web. **Revista Vozes & Diálogos**, Itajaí, v. 14, n. 01, jan./jun. 2015. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/vd/article/view/7374>>. Acesso em: 10 de out. 2017

BARBER, B. R. Which Technology for Which Democracy? Which Democracy for Which Technology? In: **International Journal of Communications Law and Policy**, n. 6, pp. 1-8, 2000.

BARBOSA, B.; MARTINS, H; VALENTE, J. C. L. **Fake News: como as plataformas enfrentam a desinformação** /Intervozes – Coletivo Brasil De Comunicação Social. – Rio de Janeiro: Multifoco, 2021.

BAUDRILLARD, J. **Baudrillard on the New Technologies**: an interview with Claude Thibaut. Disponível em: <<http://www.uta.edu/english/apt/collab/texts/newtech.html>> Acessado em: 17 out. 2005.

BECERRA, M. MASTRINI, G. La convergencia de medios, telecomunicaciones e internet en la perspectiva de la competencia: Hacia un enfoque multicompreensivo. **Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información** 13. Unesco, 2019. Disponível em: <https://www.senado.gob.ar/upload/31794.pdf>. Acesso: 20 set. 2021.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. Sobre intelecto geral, capital, comunicação e conhecimento: uma leitura dos Grundrisse. **Revista de Economia**, v. 34, n. especial, p.35-49. Editora UFPR, 2008.

BOLAÑO, CRS; VIEIRA, ES. Economia política da internet e os sites de redes sociais. **Eptic online**: revista electronica internacional de economia política da informação, da comunicação e da cultura, v. 16, n. 2, p. 71-84, 2014.

BRADSHAW, S; HOWARD, P. **The Global Disinformation Order**: 2019 Global Inventory of Organised Social Media Manipulation. Oxford, 2019. Disponível em: <https://www.oii.ox.ac.uk/news/releases/use-of-social-media-to-manipulate-public-opinion-now-a-global-problem-says-new-report/>. Acesso: 20 set. 2021.

BRASIL. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil.

BRASIL. Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016. Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal.

BRASIL. Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017. Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).

BRASIL. Lei nº 13.834, de 4 de junho de 2019. Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para tipificar o crime de denúncia caluniosa com finalidade eleitoral.

BRASIL. Lei nº 13.877, de 27 de setembro de 2019. Altera as Leis nos 9.096, de 19 de setembro de 1995, 9.504, de 30 setembro de 1997, 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), 13.831, de 17 de maio de 2019, e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor

sobre regras aplicadas às eleições; revoga dispositivo da Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017; e dá outras providências.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Vol. 1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CHADWICK, A. Web 2.0: New Challenges for the Study of E-Democracy in an Era of Informational Exuberance. In: **A journal of Law and Policy for the information society**. n. 5, v. 1, p. 9-41, 2009.

CHAGAS, V (org.). **A cultura dos memes**: aspectos sociológicos e dimensões políticas de um fenômeno do mundo digital. Salvador: EdUFBA, 2020.

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

COLEMAN, S. Can the new Media Invigorate Democracy? In: **Political Quarterly**, Oxford, v. 70, n.2, p. 16-22, 1999.

DANTAS, Marcos. **Internet: praças de mercados sob controle do capital financeiro**. Trabalho apresentado no GP Economia Política da Comunicação, XVII Encontro dos Grupos de Pesquisas em Comunicação, evento componente do 40º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Curitiba – PR, 05 a 09/09/2017. Disponível em: <http://marcosdantas.com.br/conteudos/wp-content/uploads/2017/11/Comunica%C3%A7%C3%A3o-2017_modelo_corrigido.pdf>. Acesso: 05 jun. 2021.

DONEDA, D. A proteção dos dados pessoais como um direito fundamental. **Espaço Jurídico**, Joaçaba, v. 12, n. 2, p. 91-108, jul./dez. 2011.

FEENBERG, A. **Transforming technology**: a critical theory revisited. Nova York: Oxford, 2002

FRISCHMANN, B.; SELINGER, E. **Re-Engineering Humanity**. UK: Cambridge University Press, 2018.

GILLESPIE, T. A relevância dos algoritmos. **Parágrafo** 6(1), 2018, p. 95-121.

GOMES, W. 20 Anos de Política, Estado e Democracia Digitais: Uma cartografia do campo. In: SILVA, S.; BRAGATTO, R. C.; SAMPAIO, R. (Org.). **Democracia digital, comunicação política e redes**: teoria e prática. Rio de Janeiro: Folio Digital, 2016, p. 39-76.

GOMES, W.; DOURADO, T. Fake news, um fenômeno de comunicação política entre jornalismo, política e democracia. **Estudos em Jornalismo e Mídia**, v. 16, n. 2, p. 33-45, 2019.

HABERMAS, J. **Mudança estrutural da esfera pública**: Investigações sobre uma categoria da sociedade burguesa. 1962.

KUEHN K.; SALTER, L. Assessing Digital Threats to Democracy, and Workable Solutions: A Review of the Recent Literature. **International Journal of Communication**, v.14, 2020.

LEVY, P. **As tecnologias da Inteligência**: o futuro do pensamento na era da informática. São Paulo: Editora 34, 1995.

LEVY, P. **Cibercultura**. São Paulo: Editora 34, 1999.

LOPES, Ruy Sardinha. **Informação, conhecimento e valor**. São Paulo: Radical Livros, 2008.

MARTINS, H. **Comunicações em tempos de crise**: economia e política. São Paulo : Expressão Popular, Fundação Rosa Luxemburgo, 2020. 243 p.

MARTINS, H (Org.). **Desinformação: crise política e saídas democráticas para as fake news**. São Paulo: Veneta; Interviços, 2020.

MCCHESENEY, R. W. **Digital disconnect: How capitalism is turning the internet against democracy**. New York; London: The New Press, 2013.

MELO, R. S.; NEVES, B. G. B.; MACHADO, A. F. Crianças mobile: tecnologias móveis e as novas estratégias de marketing infantil. **Anagrama** 8 (2). 2014.

MENDONÇA, R. F.; CAETANO, R. D. Populism as Parody: The Visual Self-Presentation of Jair Bolsonaro on Instagram. **International Journal of Press-Politics**, 2020.

MITNICK, Barry. **Economia Política de La Regulación**. México: Fondo de Cultura, 1989.

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

MURDOCK, Graham. **Refeudalização revisitada: a destruição da democracia deliberativa**. MATRIZES, 12(2), 13-31. <https://doi.org/10.11606/issn.1982-8160.v12i2.p13-31>. 2018.

MURDOCK, G; MARTINS, H. The Critical Political Economy of Communications in Critical Times: Interview with Graham Murdock. **Revista Eletrônica Internacional de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura** 23, p. 83-97, 2021.

NEGROPONTE, N. **Vida Digital**. São Paulo: Cia das Letras, 1995.

NICOLÁS, M. A.; BRAGATTO, R. C.; SAMPAIO, R. C. Internet and politics studies in Brazil: mapping the characteristics and disparities of the research field. **Brazilian Political Science Review**, v. 7, p. 114-140, 2013.

O'NEIL, Cathy. **Weapons of Math Destruction: How Big Data increases inequality and threatens democracy**. Nova Iorque: Crown, 2016.

PARISER, E. **O filtro invisível: O que a internet está escondendo de você**. Zahar, 2012.

PASQUALE, F. **The Black Box Society: the secret algorithms that control money and information**. Cambridge: Harvard University Press, 2015.

PASQUALE, F. The Automated Public Sphere. **Faculty Scholarship**, 1605. Retrieved from: https://digitalcommons.law.umaryland.edu/fac_pubs/1605. 2017.

PASSOS, 2020. Horário eleitoral vai custar R\$ 538 milhões em renúncia fiscal para rádios e TVs. Folha de S. Paulo. 5 out. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/10/horario-eleitoral-vai-custar-r-538-milhoes-em-renuncia-fiscal-para-radios-e-tvs.shtml>. Acesso: 5 jul. 2021.

REIS, R.; ZANETTI, D.; FRIZZERA, L. A conveniência dos algoritmos: o papel do YouTube nas eleições brasileiras de 2018. **Revista Compolítica**, v. 10, n. 1, p. 35-58, 2020.

RHEINGOLD, H. **A Comunidade Virtual**. Lisboa: Editora Gradiva, 1996.

RIBEIRO, F. 2020. Facebook lança ferramentas de publicidade com foco nas eleições. Disponível em: <https://canaltech.com.br/redes-sociais/facebook-lanca-ferramentas-de-publicidade-com-foco-nas-eleicoes-171872/>. Acessado em: 20 de setembro de 2021.

ROSNAY, J. de. **O Homem Simbiótico**. Petrópolis: Vozes, 1997.

ROTHERBERG, D. Por uma agenda de pesquisa em democracia eletrônica. In: **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n. 1, p. 149-172, 2008.

SALTER, L. Structure and Forms of Use: a contribution to understanding the 'effects' of the Internet on deliberative democracy. In: **Information, Communication and Society** 7 (2), p. 185 – 206, 2004.

SAMPAIO, R. C.; BRAGATTO, R. C.; NICOLÁS, M. A. Internet e política. In: CODATO, A.; LACERDA, G. (org.). **Manual de Ciência Política**, 2022 (no prelo).

SANTOS, M., LYCARIÃO, D., AQUINO, J. The virtuous cycle of news sharing on Facebook: Effects of platform affordances and journalistic routines on news sharing. **New Media & Society** 21(2), p. 398-418, 2019.

SCHERTEL, Laura. **Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor** - Linhas gerais de um novo direito fundamental. Rio de Janeiro: Saraiva, 2017.

SILVA, S.; BRAGATTO, R. C.; SAMPAIO, R. (Org.). **Democracia digital, comunicação política e redes**. Rio de Janeiro: Folio Digital, 2016.

SILVA, T. Racismo algorítmico em plataformas digitais: microagressões e discriminação em código. In: SILVA, T. (Org.). **Comunidades, algoritmos e ativismos digitais**. São Paulo: LiteraRUA, 2019, p. 120-137.

SILVEIRA, S. A. A noção de modulação e os sistemas algorítmicos. In: Souza, Joyce et al (orgs). **A sociedade de controle: manipulação e modulação nas redes digitais** (31 – 46). São Paulo: Hedra, 2018.

SILVEIRA, S. A. Responsabilidade algorítmica, personalidade eletrônica e democracia. **Revista Eptic**, v. 22, n. 2, p. 83-96, 2020.

SRNICEK, Nick. **Platform capitalism**. John Wiley & Sons, 2017.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Resolução nº 23.551, de 18 de dezembro de 2017. (Revogada pela Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019). Dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral nas eleições.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019. Dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral.

VALENTE, J. C. L. **Regulação democrática dos meios de comunicação**. São Paulo: Perseu Abramo, 2013.

VALENTE, J. C. L. **Tecnologia, informação e poder: das plataformas online aos monopólios digitais**. 2019. 399 f., il. Tese (Doutorado em Sociologia)—Universidade de Brasília, Brasília, 2019.

VALENTE, J. C. L. Economia de plataforma: características, modelos e o surgimento dos monopólios digitais. In: **A desmaterialização da economia nas ciências sociais e humanas**. Ferreira, José Maria Carvalho (Org.). Clássica Editora. Lisboa, 2020. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/351823902_Economia_de_plataforma_caracteristicas_modelos_e_o_surgimento_dos_monopolios_digitais/stats>. Acesso: 06 jun. 2021.

VAN DIJCK, J. Datafication, dataism and dataveillance: Big Data between scientific paradigm and ideology. **Surveillance & society**, 12(2), 2014, p. 197-208.

VEDEL, T. The idea of electronic democracy: origins, visions and questions. **Parliamentary Affairs** 59 (2), p. 226-235, 2006.

VIEIRA PINTO, A. **O Conceito de Tecnologia**. Vol. I. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005a.

VIRILIO, Paul. **Cibermundo: A Política do Pior**. Lisboa: Teorema, 2000.

WILLIAMS, R. **Televisão: tecnologia e forma cultural**. São Paulo: Boitempo, 2016.

YEUNG, K., LODGE, M. **Algorithmic Regulation**. Oxford University Press: Oxford. 2019

ZUBOFF, S. **The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power**. NY: PublicAffairs, 2019.