

A politização das decisões tecnológicas e a instrumentalidade do direito econômico: regulação democrática das plataformas digitais como imperativo constitucional

The Politicization of Technological Decisions and the Instrumentality of Economic Law: Democratic Regulation of Digital Platforms as a Constitutional Imperative

Juliana Nunes Burattini 

RESUMO: Este artigo examina o problema da aparente neutralidade das tecnologias digitais e suas consequências para a organização democrática da vida social e econômica. O objeto de estudo é a dimensão política das decisões tecnológicas e no papel instrumental do Direito Econômico na conformação democrática do desenvolvimento tecnológico, visando demonstrar que as escolhas tecnológicas são, por natureza, escolhas políticas, e que o Direito Econômico possui os instrumentos conceituais e regulatórios necessários para reinscrever a democracia no interior dessas escolhas. A pesquisa adota método teórico-crítico, com revisão bibliográfica multidisciplinar, articulando a crítica ao solucionismo tecnológico desenvolvida por Evgeny Morozov, a análise da nova *matrix* jurídica proposta por André Ramos Tavares, a teoria do capitalismo de plataformas de Nick Srnicek e o conceito de capitalismo de vigilância de Shoshana Zuboff. Demonstra-se como a pretensa neutralidade técnica das plataformas digitais oculta escolhas políticas fundamentais sobre a organização da vida social, operando como mecanismo de despolitização ilusória e de captura regulatória. A pesquisa sustenta que o Direito Econômico, compreendido em sua dimensão instrumental de juridicização da política econômica, possui vocação única para revelar e regular essa dimensão política, mas necessita desenvolver novos instrumentos conceituais e regulatórios adequados aos desafios da economia digital. A pesquisa conclui pela necessidade de construção de uma governança democrática da tecnologia que supere tanto o determinismo tecnológico quanto o luddismo, reconhecendo que as tecnologias são socialmente construídas e podem ser orientadas em direção a finalidades constitucionalmente estabelecidas, priorizando o bem-estar social coletivo em detrimento do lucro de empresas monopolistas.

Palavras-chave: Direito Econômico; regulação tecnológica; plataformas digitais; solucionismo tecnológico; governança democrática.

ABSTRACT: This article examines the problem of the apparent neutrality of digital technologies and its consequences for the democratic organization of social and economic life. The object of study is the political dimension of technological decisions and the instrumental role of Economic Law in the democratic shaping of technological development, with the aim of demonstrating that technological choices are, by their very nature, political choices, and that Economic Law possesses the conceptual and regulatory instruments necessary to reinscribe democracy within these choices. The research adopts a theoretical-critical method, with a multidisciplinary literature review, drawing on Evgeny Morozov's critique of technological solutionism, André Ramos Tavares's analysis of the new legal matrix, Nick Srnicek's theory of platform capitalism, and Shoshana Zuboff's concept of surveillance capitalism. It demonstrates how the purported technical neutrality of digital platforms conceals fundamental political choices about the organi-



zation of social life, operating as a mechanism of illusory depoliticization and regulatory capture. The research argues that Economic Law, understood in its instrumental dimension as the juridification of economic policy, is uniquely positioned to reveal and regulate this political dimension, but needs to develop new conceptual and regulatory instruments suited to the challenges of the digital economy. The article concludes that a democratic governance of technology must be built, one that transcends both technological determinism and Luddism, recognizing that technologies are socially constructed and can be directed toward constitutionally established purposes, prioritizing collective social well-being over the profits of monopolistic corporations.

Keywords: economic law; technological regulation; digital platforms; technological solutionism; democratic governance.

SUMÁRIO: 1 INTRODUÇÃO; 2 A POLITIZAÇÃO DAS DECISÕES TECNOLÓGICAS E O DIREITO ECONÔMICO; 3 A CRÍTICA DE MOROZOV: *BIG TECH* E PODER POLÍTICO; 4 A PERSPECTIVA DE ANDRÉ TAVARES: A NOVA *MATRIX* JURÍDICA; 5 CONCLUSÃO; REFERÊNCIAS.

1 INTRODUÇÃO

O século XXI configura um momento de inflexão histórica no qual a emergência de sistemas algorítmicos capazes de prever, modular e orientar comportamentos, a intensificação dos riscos ecológicos e a dissolução das fronteiras entre o natural e o artificial, a globalização das vulnerabilidades econômicas e a fragilização dos arcabouços normativos tradicionais revelam uma ruptura fundamental que desafia os pressupostos essenciais da modernidade. Hoje, algoritmos alocam tarefas de modo invisível, plataformas distribuem trabalho sem assumir vínculo, dados passam a determinar desempenho, modelos matemáticos moldam condutas e a riqueza se origina da captura e sistematização de informações que não estão adstritas apenas à produção de bens ou prestação de serviços, e que de fato produzem ativamente realidades inéditas que escapam aos referenciais clássicos do Direito, do Estado e da economia política.

A discussão contemporânea acerca da tecnologia costuma iniciar-se pelo encantamento. Telas luminosas, interfaces intuitivas, fluxos ágeis, sugestões personalizadas, respostas imediatas. Tudo opera para que o sujeito moderno experimente o digital como extensão natural da vida, fortes no elemento volitivo deste modal. Com o tempo, perde-se a percepção de que cada gesto realizado diante do dispositivo não é, e nem pode ser, neutro; é um ato dentro de uma arquitetura predefinida, oculta e sigilosa, que nos consome diariamente sem nenhum controle ou consequência. Nada aparece ao acaso. Nada ocorre por espontaneidade absoluta. O que chamamos hoje de ambiente tecnológico é, na verdade, um sistema de decisões acumuladas, sedimentadas, naturalizadas, há toda uma engenharia que

induz, condiciona, molda nossas ações e percepções dentro dessas plataformas, cujos algoritmos têm proteção de sigilo industrial, deixando-nos à mercê de forças invisíveis e fora de nosso controle. E é justamente essa naturalização que neutraliza o evidente subjacente viés político, criando uma verdadeira despolitização ilusória estrutural das escolhas individuais.

Essa transição não ocorre de forma transparente ou neutra. Ao contrário, ela é revestida de discursos que naturalizam as tecnologias de informação e comunicação, apresentando-as como consequência inevitável de um progresso técnico autonomizado. A modernidade tardia, no entanto, exige o abandono de concepções deterministas que tratam o desenvolvimento tecnológico como processo neutro, inexorável e desprovido de sentido político. Os artefatos tecnológicos são necessariamente políticos: eles materializam escolhas valorativas, interesses, finalidades econômicas e projetos de poder. Cada arquitetura de software, cada plataforma digital, cada sistema de ranqueamento, cada mecanismo de recomendação realiza, de forma silenciosa, aquilo que o Direito, a política e a economia por vezes afirmam não conseguir fazer: organizar, ordenar, dirigir e definir quais comportamentos são possíveis, prováveis ou desejáveis.

A naturalização do digital cumpre, porém, uma função ideológica precisa, de deslocamento da deliberação coletiva sobre as estruturas que moldam o cotidiano para esferas técnicas, inacessíveis ao debate democrático. O sujeito contemporâneo passa a operar, voluntariamente e de bom grado, dispositivos cuja lógica de funcionamento não domina, aceitando seus resultados como inevitáveis ou "cientificamente determinados", ou pior ainda, sequer assimilando a sequele para si e para a coletividade dessa extração de dados contínua e determinista. A promessa de eficiência e neutralidade cria a ilusão de que as tecnologias de informação substituem, resolvem ou eliminam o conflito político. No entanto, o que se vê é o oposto: conflitos permanecem, mas são deslocados do espaço público para o campo pretensamente neutro dos algoritmos.

Este artigo parte da premissa inescapável de que a tecnologia é um território político, e o Direito Econômico precisa com urgência atuar como instrumento de reintrodução da deliberação coletiva dentro desse território. A aparente neutralidade da técnica esconde intenções, estruturas de poder, arranjos econômicos e escolhas normativas que moldam a experiência social de forma tão intensa quanto leis, constituições ou sistemas eleitorais.

A relevância e a justificativa desta pesquisa residem na lacuna que ainda persiste na literatura jurídica brasileira quanto à articulação sistemática entre a dimensão política das

decisões tecnológicas e a instrumentalidade específica do Direito Econômico como vetor de conformação democrática do desenvolvimento digital. Enquanto debates sobre proteção de dados pessoais e direito da concorrência digital têm avançado, a análise do Direito Econômico como campo dotado de vocação constitucional para regular a tecnologia enquanto espaço de poder (e não apenas como setor produtivo) permanece subexplorada. O impacto social e jurídico dessa omissão é direto, já que se não há uma teoria jurídica adequada que alcance essas plataformas, o Estado tende a reagir tardiamente e de forma fragmentada às transformações que as plataformas digitais impõem à ordem econômica e aos direitos fundamentais.

O problema de pesquisa que orienta este trabalho pode ser formulado da seguinte forma: em que medida o Direito Econômico, compreendido em sua dimensão instrumental de juridicização da política econômica, é capaz de revelar a natureza política das decisões tecnológicas e de orientar o desenvolvimento das plataformas digitais em direção a finalidades constitucionalmente estabelecidas? O objetivo geral é demonstrar que as escolhas tecnológicas são, por natureza, escolhas políticas, e que o Direito Econômico possui os instrumentos conceituais e regulatórios necessários para reinscrever a democracia no interior dessas escolhas. Os objetivos específicos consistem em: (i) analisar o fenômeno da politização das decisões tecnológicas à luz da teoria política contemporânea; (ii) examinar a crítica de Evgeny Morozov ao solucionismo tecnológico e suas implicações para a regulação jurídica das *big techs*; (iii) investigar a reconfiguração do poder estatal na era digital a partir da "nova *matrix* jurídica" proposta por André Ramos Tavares; e (iv) apontar os contornos de uma governança democrática da tecnologia mediada pelo Direito Econômico. A pesquisa adota método teórico-crítico, com revisão bibliográfica multidisciplinar, articulando autores do Direito Econômico, da teoria política, da sociologia digital e da filosofia jurídica.

Para além do método teórico-crítico, cumpre detalhar os critérios que presidiram a seleção das fontes e os recortes da investigação. O corpus teórico foi composto pelas obras que se tornaram referência obrigatória do debate contemporâneo sobre o poder das plataformas, contemplando a crítica ao solucionismo de Morozov, o capitalismo de vigilância de Zuboff (2019), a taxonomia do capitalismo de plataformas de Srnicek e a nova *matrix* jurídica de Tavares (2021), articuladas à doutrina que estruturou dogmaticamente o Direito Econômico brasileiro e à teoria política de Mouffe (1996), da qual se extrai o conceito operativo de político aqui adotado. A esse núcleo somou-se, deliberadamente, o contraditório: as duas formulações

mais influentes contrárias à regulação específica dos mercados digitais materializadas na objeção clássica de Frank Easterbrook (1996) à construção de um “direito do ciberespaço” e a recente tese do “moligopólio” de Nicolas Petit (2020) –, além do artigo de Lina Khan (2017) que reabriu, no plano da literatura científica recente, o debate sobre a insuficiência do instrumental antitruste tradicional diante das plataformas. A opção por poucas obras de contraponto, e não por um inventário exaustivo, é metodologicamente intencional: privilegiou-se a interlocução em profundidade com os argumentos adversos mais fortes, em lugar da revisão meramente cumulativa.

O recorte empírico circunscreve-se às grandes plataformas digitais de atuação transnacional (as *big techs*), segundo a tipologia de Srnicek adiante examinada; o recorte temporal privilegia a produção posterior a 2010, momento de consolidação do capitalismo de plataformas e de inflexão do debate regulatório internacional; e o recorte normativo toma por eixo a ordem econômica constitucional (arts. 1º, 170, 173 e 174 da Constituição de 1988), a Lei nº 12.529/2011, o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014) e a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018), adotando como parâmetro comparado o *Digital Markets Act* europeu (Regulamento UE 2022/1925) e, *de lege ferenda*, o Projeto de Lei nº 2.768/2022. Excluem-se do objeto, por demandarem tratamento autônomo, os debates sobre moderação de conteúdo, tributação da economia digital e regulação da inteligência artificial em sentido estrito.

O artigo está estruturado em três seções principais, além desta introdução e das considerações finais. A primeira seção desenvolve o conceito de politização das decisões tecnológicas e sua relação com a instrumentalidade do Direito Econômico, recorrendo à teoria política de Chantal Mouffe (1996) e à doutrina do Direito Econômico brasileiro. A segunda seção analisa a crítica de Evgeny Morozov (2018) ao solucionismo tecnológico, articulando-a com o conceito de capitalismo de vigilância de Shoshana Zuboff (2019) e com a teoria do capitalismo de plataformas de Nick Srnicek. A terceira seção examina a “nova *matrix* jurídica” proposta por André Ramos Tavares, explorando as implicações da reconfiguração do poder estatal na era digital para o Direito Econômico e para os direitos fundamentais. Conclui-se pela necessidade de uma regulação constitutiva, ex ante e democrática das tecnologias digitais, na qual o Direito Econômico atua não como mero regulador de mercado, mas como dispositivo de inscrição da democracia no interior das infraestruturas digitais.

2 A POLITIZAÇÃO DAS DECISÕES TECNOLÓGICAS E O DIREITO ECONÔMICO

A compreensão contemporânea das relações entre tecnologia, política e direito exige o abandono de concepções deterministas que tratam o desenvolvimento tecnológico como processo neutro e inevitável. Os artefatos tecnológicos possuem política, não sendo meros instrumentos técnicos desprovidos de implicações valorativas. Nesse contexto, as tecnologias não apenas mediam ações, mas estruturam comportamentos. Elas deixam de ser instrumentos para se tornarem ambientes. E ambientes moldam práticas e subjetividades. Quando redes sociais determinam quais conteúdos são visíveis, quando plataformas de transporte definem tarifas, quando marketplaces ordenam a exposição de produtos, ou quando bancos digitais ranqueiam usuários segundo perfis algorítmicos opacos, há pleno e fluido exercício de poder, ainda que não se reconheça esse poder como político. O plano virtual não é menos real do que o plano concreto, e não pode portanto operar à margem da Lei.

O fenômeno da politização das decisões tecnológicas manifesta-se através do reconhecimento de que toda escolha sobre o desenvolvimento, implementação e regulação de tecnologias de informação são, por natureza, decisões fundamentalmente políticas, que refletem e reproduzem estruturas de poder específicas. Esta perspectiva rompe com o paradigma tecnocrático que dominou grande parte do século XX, no qual as questões tecnológicas eram tratadas como problemas meramente técnico-científicos derivados da pretensa razão pura iluminista.

Cumpramos analisar o que se entende por política. A política é uma dimensão de existência humana, inescapável. Evoluímos de primatas que biologicamente são seres coletivos. Esta dimensão, este plano do coletivo, sempre integrará nossa existência, pois compõe nossa essência. Somos um "*zoon politikon*" na concepção aristotélica (Aristóteles, 1998, p. 15).

Integra a esfera política toda atividade humana voltada à organização, administração e direcionamento da vida coletiva, envolvendo relações de poder, tomada de decisões vinculantes e a busca por soluções para conflitos de interesses na sociedade. Todas as práticas que organizam a vida em sociedade são práticas políticas que têm em seu seio, como força motriz de produção e recriação de si próprias, o conflito.

A filósofa Chantal Mouffe (1996), em *O Regresso do Político*, elabora uma interessantíssima distinção entre "a política", que seriam as estruturas institucionais que regem uma coletividade, e "o político" que seria o conflito inerente ao homem, partindo de três pilares fundamentais. O primeiro é o caráter relacional inerente às identidades: nada existe por

si só, somente na relação que se dá com o Outro, e esse processo relacional origina o antagonismo constitutivo do político. O segundo é o antiessencialismo: a negação da existência de um fundamento único, de caráter universal e de natureza permanente. O terceiro é o descentramento do sujeito: o reconhecimento de que não é possível falar em um sujeito universal completamente transparente, o que implica admitir a existência de posições de sujeito que variam conforme os contextos sociais (Mouffe, 1996, p. 23-35). Este raciocínio desemboca na conclusão de que é impossível existirmos, enquanto indivíduos e seres humanos, fora da política, vez que nossa própria individualidade é fruto e produto de fatores que nos transcendem. Ninguém existe no vácuo e brota espontaneamente com um conjunto de valores, ideais e objetivos. Você só pode ser por causa do seu contexto, entorno, o que te precede, do Outro.

A política não é meramente uma esfera especializada da atividade humana, mas a própria condição de possibilidade da vida social organizada, sendo impossível ao indivíduo dela se esquivar completamente, ainda que possa escolher diferentes graus de engajamento político ativo.

Toda vez que este conflito natural é apresentado como algo suprimível por mecanismos técnicos, incorre-se em uma opacidade forçada, facilitando a manipulação dos indivíduos de forma desimpedida. Não há nada de natural ou neutro no consumo diário e constante de conteúdo dos dias de hoje. O conflito continua existindo, mas agora como ruído dentro do algoritmo, blindado por este, intangível, intencionalmente invisível. Quando uma plataforma decide o que deve aparecer primeiro, determina indiretamente qual argumento terá chance de existir. Quando um feed organiza a atenção, organiza também o dissenso. A camada política não desaparece, mas muda de forma, adotando contornos perigosos de controle e encabrestamento social.

A doutrina jurídica contemporânea, especialmente no campo do Direito Econômico, tem incorporado, ainda de forma incipiente, essa dimensão política ao reconhecer que as inovações tecnológicas não são apenas fatores de produção, mas vetores de transformação das relações de poder no mercado e na sociedade. O Direito Econômico, compreendido a partir da tradição doutrinária brasileira como o ramo jurídico que instrumentaliza a política econômica do Estado (Souza, 1994, p. 17; Comparato, 2014, p. 42), possui vocação singular para atuar nesse campo.

A instrumentalidade do Direito Econômico na regulação tecnológica pode manifestar-se através de múltiplos mecanismos: políticas de fomento à inovação, regulação setorial, direito concorrencial, propriedade intelectual, proteção de dados pessoais, entre outros. Estes instrumentos permitem ao Estado não apenas reagir às transformações tecnológicas, mas participar ativamente de sua construção social. Porém esse substrato sutil do “empurrãozinho” sugestivo dos algoritmos segue alijado do controle normativo, protegido por pontos cegos do sistema jurídico, permitindo com que as *big techs* operem no vácuo, em campo onde não há regulamentação, proteção, ou responsabilidade possíveis.

É precisamente este o fio condutor do presente artigo: o Direito Econômico não deve regular tecnologia apenas como setor econômico; deve regulá-la como espaço de poder. Sua função instrumental não é adorno, é essência. Regular não significa punir o mau uso depois da lesão, mas decidir previamente quais dinâmicas serão legitimadas e quais serão contidas, e promover principalmente a proteção dos usuários e a responsabilização das plataformas pelo uso tendencioso desses tão preciosos dados.

A dissolução da pretensa neutralidade tecnológica redefine a própria compreensão sobre o que significa regular a economia digital. As plataformas digitais configuram novas formas de intermediação, criando relações de dependência econômica e informacional que impactam trabalhadores, consumidores, prestadores de serviço, produtores de conteúdo e agentes públicos e privados.

Uma das principais tensões no campo da regulação tecnológica reside na aparente contradição entre a busca por eficiência econômica e a preservação de valores democráticos. Esta tensão manifesta-se particularmente no contexto das grandes plataformas digitais, que frequentemente justificam práticas concentradoras de poder em nome da eficiência e da inovação.

A doutrina econômica tradicional, baseada no paradigma neoclássico, tende a priorizar critérios de eficiência alocativa, tratando as concentrações de poder como fenômenos transitórios que seriam corrigidos pela própria dinâmica competitiva. O Direito Econômico, neste contexto, deve buscar equilibrar objetivos de eficiência com imperativos democráticos, reconhecendo que a concentração excessiva de poder econômico pode comprometer a própria capacidade de escolha política da sociedade. Conforme observa Fábio Konder Comparato (2014, p. 87), o poder econômico privado, quando não adequadamente controlado, pode converter-se em poder político de fato, esvaziando as instituições democráticas.

É imperioso que regulamente-se adequadamente o setor, justamente por ser nevrálgico ao funcionamento social da atualidade. A ágora fora deslocada do real ao virtual, e os grandes debates democráticos perpassam necessariamente os ambientes virtuais das plataformas digitais, que não são neutros. Essa minha visão, contudo, não é unânime, e a posição contrária à regulação específica dos mercados digitais tem defensores sofisticados. Ignorá-los seria repetir, em sentido inverso, o vício solucionista de tratar como resolvido o que permanece em disputa. Frank Easterbrook (1996, p. 207-208) entende que construir um “direito do ciberespaço” não teria sentido algum, pois as categorias gerais da propriedade, dos contratos e da responsabilidade bastariam para os novos (eventuais) conflitos, e a regulação especializada, sempre atrasada em relação à técnica, produziria mais distorções que benefícios. Mais recentemente, Nicolas Petit (2020) opôs à narrativa do monopólio consolidado a tese do “moligopólio”: as *big techs* não seriam monopolistas acomodados, mas oligopolistas em guerra permanente entre si, invadindo reciprocamente seus mercados, de modo que a concorrência pela inovação estaria viva justamente onde os reguladores enxergam apenas dominância, exercendo assim uma autorregulação interna.

Ambas as objeções repousam sobre a mesma premissa que este artigo se dedica a desfazer: a de que o ambiente digital é um dado autorregulado e politicamente neutro, diante do qual a melhor atitude do Direito seria a abstenção. A objeção de Easterbrook (1996) supõe que a tecnologia é apenas mais um objeto sobre o qual incidem as velhas categorias, quando o que se vem demonstrando é que a arquitetura é, ela própria, normativa, vez que quem desenha o código controla, monitora e manipula a opinião pública sobre qualquer tema, de modo que o vácuo da ação estatal não devolve o conflito ao direito comum, mas o entrega ao arquiteto privado da plataforma. A tese do moligopólio, por sua vez, descreve com precisão a rivalidade entre os gigantes, mas silencia sobre o essencial, pois mesmo em guerra umas com as outras, as plataformas exercem, cada qual em seu domínio, o poder de ordenar a visibilidade, o trabalho e o discurso de milhões. É justamente este notável poder, absolutamente desregulamentado, que pretende alertar o presente artigo.

Enfrentado o contraponto, a tese sai robustecida, vez que me parece inescapável enxergar a defesa da abstenção regulatória como também ela uma escolha política, de deixar a norma privada valer como lei, apresentada, uma vez mais, sob o manto da neutralidade.

Se a tecnologia estrutura comportamento, se organiza a atenção, se rearranja a própria noção de comunidade, não comporta o discurso da neutralidade. Ela é um ambiente tão real

quanto a praça pública. Arrisco inclusive dizer que é ainda mais real do que a praça pública nos dias de hoje. A atuação humana ordenada em sociedade carece de regulamentação, com fins de preservação principalmente dos direitos humanos, e de institutos caros como a democracia. Sem regulação, o mais forte se torna o único. Sem disputa regulatória, a norma privada se torna lei. Por isso, ao longo deste trabalho, não se trata tecnologia como setor nem como inovação isolada, mas como dimensão constitutiva do mundo atual, e o Direito Econômico como o dispositivo capaz de reinscrever a democracia dentro dela.

3 A CRÍTICA DE MOROZOV: *BIG TECH* E PODER POLÍTICO

Evgeny Morozov (2018) desenvolve uma crítica fundamental ao que denomina "solucionismo tecnológico", que nada mais é do que a crença de que problemas sociais complexos podem ser resolvidos através da aplicação de soluções tecnológicas elegantes e eficientes. Esta ideologia, segundo o autor, promove uma despolitização sistemática das escolhas públicas, apresentando como questões técnicas aquilo que são, fundamentalmente, decisões políticas sobre o tipo de sociedade que desejamos construir (Morozov, 2018, p. 19-23).

O solucionismo tecnológico opera através da naturalização de determinadas escolhas tecnológicas, apresentando-as como inevitáveis ou como a única alternativa racional disponível. Morozov (2018) argumenta que esta retórica mascara os interesses específicos dos atores que controlam o desenvolvimento tecnológico, permitindo-lhes implementar suas preferências políticas sob o manto da neutralidade técnica. A percepção de que a tecnologia constitui um espaço político exige analisar de modo aprofundado as estruturas que sustentam o poder das plataformas digitais. O avanço da economia de dados não se deu de forma espontânea, mas a partir de processos históricos e econômicos marcados por estratégias específicas de acumulação, centralização e governança privada. A tecnologia não é um subproduto neutro das forças do mercado, mas um arranjo institucional sofisticado que reorganiza a sociedade em torno de infraestruturas controladas por poucos atores privados. Esses atores não apenas fornecem serviços, mas constroem arquiteturas normativas que moldam comportamentos, estabelecem critérios de visibilidade e determinam condições de participação na vida econômica e social.

O solucionismo identificado por Morozov (2018) é um dos vetores centrais desse processo. Ele opera produzindo a sensação de que problemas sociais complexos podem ser

resolvidos por soluções técnicas elegantes, eficientes e automáticas. Sob essa perspectiva, o conflito social, inerente à vida democrática, é ressignificado como falha de design. As divergências políticas são tratadas como irracionalidades que precisam ser corrigidas pela racionalidade algorítmica. O que se apaga é o caráter constitutivo do dissenso, substituído por uma promessa tecnocrática de ordenação perfeita da realidade.

Afundamo-nos assim em bolhas de consenso que aprofundam nossa ojeriza, desdém e incompreensão daqueles que não concordam conosco. Isso reduz exponencialmente nosso interesse em conciliar-se com os opostos e distintos, abarcando e acomodando todos sob a égide democrática. A tensão política, que nasce do conflito, passa a ser vista como perigosa. Os polos deixam de ser conciliáveis. Quando o político é reconfigurado como um ruído a ser eliminado pelo cálculo, o espaço da deliberação coletiva perde densidade e torna-se secundário diante da autoridade das plataformas.

No contexto jurídico, esta dinâmica manifesta-se através da crescente tendência de delegar decisões regulatórias a algoritmos e sistemas automatizados, sob a justificativa de que tais sistemas seriam mais objetivos e eficientes que a deliberação política tradicional. A delegação regulatória às plataformas, estudada detalhadamente pela doutrina do Direito Econômico contemporâneo, representa uma transferência silenciosa de poder público para atores privados que não estão submetidos aos princípios constitucionais que regem o exercício de poder pelo Estado (Salomão Filho, 2007, p. 145).

Morozov (2018) identifica um processo sistemático de captura regulatória, através do qual as grandes empresas tecnológicas conseguem moldar o ambiente regulatório em seu favor, utilizando sua expertise técnica e recursos financeiros para influenciar o processo de formulação de políticas públicas. Esta captura opera tanto através de mecanismos formais (os clássicos. Lobby, revolving doors, etc), quanto informais (definição da agenda pública, construção de narrativas, etc), conforme analisa o autor ao examinar a atuação das *big techs* nos processos regulatórios europeus e norte-americanos (Morozov, 2018, p. 88-102).

As empresas tecnológicas conseguem posicionar-se como parceiras indispensáveis do Estado na implementação de políticas públicas, oferecendo soluções tecnológicas para problemas governamentais complexos. Esta dinâmica cria dependências institucionais que limitam a capacidade regulatória do Estado. A crítica de Morozov (2018) ao solucionismo reafirma esse ponto ao evidenciar que a tecnologia se torna instrumento de despolitização: problemas sociais são redefinidos como problemas técnicos, cujas soluções são entregues às

big techs. O resultado é um ambiente em que o regulador se torna dependente do regulado, e o Estado se transforma em consumidor dos serviços que deveria controlar.

Do ponto de vista do Direito Econômico, a captura regulatória representa uma distorção fundamental dos mecanismos de controle do poder econômico privado. Conforme observa Marçal Justen Filho (2014, p. 63), a regulação econômica pressupõe a autonomia do regulador em relação aos interesses regulados, condição que se vê comprometida quando as empresas conseguem instrumentalizar o próprio processo regulatório, com a única finalidade de obter poder e lucro.

A despolitização das escolhas públicas promovida pelo solucionismo articula-se com o capitalismo de vigilância descrito por Shoshana Zuboff (2019), no qual a extração sistemática de dados comportamentais se converte no modo de produção dominante. Ao coletar, sistematizar e processar informações de usuários, as plataformas não apenas observam comportamentos: elas os antecipam e os induzem. O objetivo deixa de ser compreender o indivíduo para tornar-se a capacidade de prever suas ações futuras e, progressivamente, moldá-las segundo os interesses da plataforma. A vigilância deixa de ser mecanismo de controle estatal para tornar-se instrumento de acumulação privada, e essa privatização do poder de vigilância subverte premissas básicas do constitucionalismo democrático (Zuboff, 2019, p. 8-16).

Esta transformação possui implicações jurídico-políticas profundas, pois altera fundamentalmente a relação entre indivíduos e empresas, criando novas formas de dependência e subordinação. A taxonomia de plataformas desenvolvida por Nick Srnicek (2016, p. 43-92) revela que não estamos diante de um fenômeno homogêneo, mas de diferentes modelos de extração de valor que requerem respostas regulatórias específicas: plataformas publicitárias como Google e Facebook operam através da vigilância ubíqua e da venda de atenção; plataformas lean como Uber, através da precarização do trabalho e da evasão regulatória; plataformas industriais como a AWS, através do controle sobre infraestrutura digital essencial. O Direito Econômico deve desenvolver instrumentos capazes de regular não apenas os mercados de bens e serviços tradicionais, mas também estes novos mercados de dados e atenção.

A consequência desta constatação é que o discurso da neutralidade tecnológica opera como instrumento de poder, inescapavelmente. Quando uma plataforma se autodeclara "intermediária", escondendo sua capacidade de ordenar o debate público, desloca-se a

política do terreno visível para o invisível. Se não há política dentro do algoritmo, não há responsabilidade. Se não há responsabilidade, não há controle democrático. Se não há controle, não há Direito, apenas regulação privada do comportamento coletivo.

4 A PERSPECTIVA DE ANDRÉ TAVARES: A NOVA *MATRIX* JURÍDICA

O professor André Ramos Tavares (2021) desenvolve uma análise sofisticada de como as transformações digitais reestruturam as bases do poder estatal, criando o que denomina "nova *matrix* jurídica". Segundo o autor, a digitalização não representa apenas uma mudança tecnológica, mas uma reconfiguração fundamental das relações de poder na sociedade contemporânea (Tavares, 2021, p. 31). A reconfiguração do poder estatal manifesta-se através de múltiplas dimensões: territorial, com a desterritorialização das atividades econômicas; temporal, com a aceleração dos processos decisórios; e funcional, com a emergência de novos atores regulatórios privados. Estas transformações desafiam as categorias jurídicas tradicionais, exigindo uma reconceptualização das bases teóricas do Direito Público.

Há mudança no eixo da soberania, transformação no papel da regulação pública, redefinição dos limites entre público e privado, e emergência de novos agentes normativos: algoritmos que, ao operacionalizar critérios de decisão, realizam discriminações e escolhas que impactam diretamente direitos fundamentais. As tensões entre velocidade tecnológica e lentidão institucional, entre opacidade algorítmica e exigência de transparência democrática, entre desterritorialização das plataformas e territorialidade das normas jurídicas, produzem um cenário no qual categorias clássicas do Direito se mostram insuficientes para dar conta da complexidade contemporânea (Tavares, 2021, p. 45-58).

O Estado enfrenta uma crise de adequação institucional, pois suas estruturas foram concebidas para operar em contextos analógicos e territorializados, sendo desafiadas pela lógica digital que transcende fronteiras e opera em tempo real. Esta inadequação não é meramente técnica, mas reflete tensões fundamentais entre diferentes modelos de organização social.

Em passagem central de sua obra, o ilustre professor identifica os algoritmos como verdadeiros novos agentes normativos, que exercem funções regulatórias de fato sem possuir legitimidade democrática formal. Os algoritmos não se limitam a aplicar regras pré-existentes, mas criam normas através de suas operações, estabelecendo padrões comportamentais e definindo os limites do possível (Tavares, 2021, p. 72).

Nesse ambiente, as plataformas adquirem características típicas de governos privados. Elas estabelecem regras de conduta, decidem o que é permitido e o que é proibido, promovem sanções e definem os termos de funcionamento de mercados inteiros. Essas estruturas são reforçadas por efeitos de rede e por economias de escala que tornam a concorrência praticamente inviável. Como aponta Nick Srnicek (2016, p. 43), o poder das plataformas deriva da posição estratégica que ocupam como intermediárias indispensáveis entre consumidores, trabalhadores, empresas e o Estado.

Do ponto de vista do Direito Econômico, o reconhecimento dos algoritmos como agentes normativos implica a necessidade de submetê-los a princípios de responsabilização e transparência similares aos aplicáveis à Administração Pública. Esta exigência não é uma inovação doutrinária sem amparo constitucional: ao contrário, decorre diretamente dos princípios da publicidade, da motivação e da impessoalidade, que, se aplicáveis ao Estado, devem alcançar por via interpretativa os atores privados que exercem funções materialmente regulatórias.

Outra contribuição relevante de Tavares (2021) diz respeito à análise de como o ambiente digital transforma não apenas o exercício dos direitos fundamentais, mas sua própria natureza conceitual. Os direitos fundamentais foram concebidos originalmente para regular as relações entre indivíduos e Estado no contexto de um mundo que não existe mais. A liberdade de expressão deve considerar os efeitos dos algoritmos de curadoria; a privacidade deve dar conta da coleta automatizada de dados; a igualdade deve considerar os vieses algorítmicos; a propriedade deve lidar com a desmaterialização dos bens. Cada direito fundamental adquire novos contornos no ambiente digital, exigindo uma reelaboração teórica que não se satisfaz com a mera extensão analógica dos conceitos tradicionais (Tavares, 2021, p. 103-127).

Há também de se considerar a tensão entre a territorialidade do poder estatal e a desterritorialização das atividades digitais. Esta tensão manifesta-se de forma particularmente aguda no campo da jurisdição, onde os Estados enfrentam dificuldades crescentes para exercer sua autoridade sobre atividades que transcendem suas fronteiras territoriais. A questão da soberania digital não se limita aos aspectos jurídicos tradicionais, mas envolve dimensões econômicas e políticas fundamentais.

Se políticas econômicas tradicionais regulavam preços, concorrência e consumo, hoje o objetivo é mais complexo, pois regulam informação, atenção, rastros comportamentais, poder algorítmico. O Estado não pode atuar como árbitro distante diante de temas tão

nevrálgicos para a sociedade. O Direito deve ser propositivo, orientador, diretivo, justamente para garantir que as proteções necessárias a esses temas tão caros sejam de fato observadas. O desafio não é apenas proteger o cidadão, mas garantir que ele participe da definição dos rumos tecnológicos que moldam sua existência.

A construção de uma governança democrática da tecnologia exige a superação da dicotomia entre determinismo tecnológico e luddismo, reconhecendo que as tecnologias são socialmente construídas e podem ser orientadas em direção a finalidades democraticamente definidas. Esta perspectiva implica a necessidade de democratizar não apenas os efeitos das tecnologias, mas também seu próprio processo de desenvolvimento.

A governança democrática da tecnologia deve operar em múltiplas dimensões: participação cidadã nos processos decisórios sobre tecnologia; transparência nos algoritmos e sistemas automatizados que afetam direitos fundamentais; accountability dos atores privados que exercem funções regulatórias de fato; e controle democrático sobre as infraestruturas digitais essenciais. Hans Jonas (2006, p. 35-40), ao desenvolver o "princípio responsabilidade", já apontava que a civilização tecnológica exige uma ética da responsabilidade ampliada, capaz de considerar os efeitos das escolhas técnicas sobre as gerações futuras e sobre a totalidade da experiência humana.

A naturalização do digital, portanto, não é um fenômeno ingênuo. Ela cumpre função. A eficiência técnica substitui o conflito; o design substitui o debate; o cálculo substitui o dissenso. Não há participação social quando não há escolha; e não há escolha quando a arquitetura decide antes que o sujeito decida. Assim, o papel do Direito Econômico se desloca da regulação ex post para a regulação constitutiva: não remediar, mas moldar; não punir, mas estruturar; não observar, mas intervir na própria formação das lógicas tecnológicas.

Resta dar o passo que converte o diagnóstico em programa: dizer quais instrumentos realizam, em concreto, essa regulação constitutiva. O primeiro é estrutural, e o ordenamento brasileiro já o possui, na forma da Lei nº 12.529/2011. Sua recalibragem para os mercados digitais exige alcançar as aquisições de empresas nascentes realizadas para eliminar o concorrente antes que ele se torne ameaça, estratégia que Khan (2017) documenta ao mostrar a plataforma dominante comprando, sistematicamente, o futuro que poderia desafiá-la, e que escapa aos critérios de notificação baseados em faturamento justamente porque o alvo, embora decisivo, ainda apresenta receita inexpressiva. A válvula dogmática existe: o art. 88, § 7º, da Lei nº 12.529/2011 faculta ao CADE requerer, no prazo de um ano, a submissão de

operações situadas abaixo dos patamares de notificação obrigatória, dispositivo que cumpre converter de letra adormecida em política ativa.

O segundo instrumento incide sobre a fonte primária do poder de plataforma, o mais nevrálgico, que seria o aprisionamento do usuário pelos efeitos de rede. Deveres de interoperabilidade e de portabilidade de dados, cujo embrião brasileiro está no art. 18, V, da LGPD e cuja forma desenvolvida aparece no Digital Markets Act, convertem o custo de mudança em variável concorrencial e reabrem mercados que a arquitetura fechou, transpondo para a economia digital a lógica, já conhecida da teoria da regulação, de que quem controla o ativo do qual todos dependem fica obrigado a franquear o acesso em condições razoáveis (Salomão Filho, 2007). A eles se soma o dever de transparência algorítmica, consequência direta do que se demonstrou nesta seção. Se o algoritmo é agente normativo de fato, deve suportar ônus análogos aos da função pública, quais sejam, publicidade dos critérios gerais de ordenamento, motivação das decisões que afetem significativamente direitos e auditabilidade independente, exigência para a qual o art. 20 da LGPD, ao assegurar a revisão das decisões inteiramente automatizadas, já oferece ponto de apoio positivado.

O terceiro instrumento é o mais ambicioso: a regulação assimétrica ex ante, que supera a lógica puramente repressiva, a de intervir caso a caso, depois do abuso, ao cabo de processos mais longos do que os próprios mercados, e impõe de antemão obrigações às plataformas que funcionam como porteiras (*gatekeepers*) do acesso digital. Isso se daria, por exemplo, através da vedação de autofavorecimento nos ranqueamentos, proibição de combinar dados entre serviços sem consentimento, garantias de desintermediação aos usuários empresariais, entre outros. É o desenho do Digital Markets Act (Regulamento UE 2022/1925), cuja transposição o Brasil discute no Projeto de Lei nº 2.768/2022, centrado na figura do "poder de controle de acesso essencial". Registre-se que até mesmo a tese do moligopólio deixa esse caminho incólume; o próprio Petit (2020) reconhece que, nos mercados já inclinados em favor de um único vencedor, a disciplina concorrencial deve ser rigorosa, e são precisamente esses os mercados de que se ocupam o DMA e o projeto brasileiro. Controle de estruturas, interoperabilidade, transparência e regulação ex ante alcançam sua plena eficácia quando operam em conjunto. Em arranjo, contêm a expansão do poder, reabrem os mercados, devolvem visibilidade ao exercício privado de função normativa e deslocam o Direito Econômico da posição de espectador tardio para a de arquiteto das regras do jogo digital.

Por fim, outro grande desafio encontra-se em um ponto cego que não é de modo algum novo para o Direito, mas que opera com especial risco na era das economias de plataforma: a questão da territorialidade do Direito. Este tema, que certamente tratarei em outro artigo dada sua riqueza e nuances, atinge em cheio as limitações do alcance do Estado Democrático de Direito ante as *big techs*, que estão sediadas em qualquer local do mundo, transbordando as jurisdições locais, alijando assim a aplicação concreta da responsabilização pelos atos locais por ausência de autoridade competente. Este vácuo clássico do direito internacional, que já se delineava como um problema quando do advento da globalização, toma contornos particularmente preocupantes na atualidade, e este é um debate que precisaremos, como juristas, enfrentar para que preservemos os valores e instituições democráticos que nos são tão caros.

5 CONCLUSÃO

A análise desenvolvida ao longo deste artigo demonstrou que o problema da neutralidade tecnológica não é apenas um equívoco epistemológico, mas um mecanismo ativo de despolitização que compromete as bases da democracia contemporânea. As perspectivas de Evgeny Morozov (2018) e André Ramos Tavares (2021), articuladas com as contribuições de Shoshana Zuboff (2019) e Nick Srnicek (2016), revelam que a aparente objetividade dos algoritmos e a eficiência das plataformas digitais ocultam escolhas políticas fundamentais sobre a organização da vida social e econômica.

O objetivo geral desta pesquisa era demonstrar que o Direito Econômico, em sua dimensão instrumental, possui vocação constitucional para revelar e regular a dimensão política das decisões tecnológicas objetivo este que busquei alcançar a partir de três eixos analíticos complementares. Primeiro, demonstrou-se que a politização das decisões tecnológicas não é uma tese radicalizada, mas a consequência necessária de se levar a sério a condição ontológica do político, conforme teorizada por Chantal Mouffe (1996). Segundo, evidenciou-se que o solucionismo tecnológico e o capitalismo de vigilância operam como dispositivos de captura regulatória e de privatização do poder normativo, subvertendo as condições básicas de responsabilização democrática. Terceiro, demonstrou-se que a "nova *matrix* jurídica" diagnosticada por André Tavares (2021) exige uma reconceptualização das categorias do Direito Público e do Direito Econômico, de modo a incluir os algoritmos no campo de incidência dos princípios constitucionais que governam o exercício do poder.

Esse resultado foi alcançado sem contornar as vozes adversas. A objeção de Easterbrook (1996) à especialização regulatória e a tese do moligopólio de Petit (2020) foram enfrentadas em seus próprios termos, e o confronto revelou que ambas dependem da premissa cuja falência este artigo demonstrou. Não há neutralidade política do ambiente digital. Do enfrentamento resultou, ainda, a densificação operacional da tese, com a indicação dos instrumentos concretos pelos quais a instrumentalidade do Direito Econômico se realiza hoje em dia, ainda que de forma incipiente. Citamos como exemplos o controle de estruturas recalibrado para as aquisições de concorrentes nascentes, com utilização ativa do art. 88, § 7º, da Lei nº 12.529/2011; os deveres de interoperabilidade, portabilidade e transparência algorítmica, ancorados nos arts. 18, V, e 20 da LGPD; e a regulação assimétrica *ex ante* das plataformas com poder de controle de acesso, em discussão no Projeto de Lei nº 2.768/2022 sob inspiração do *Digital Markets Act* europeu.

Para os autores estudados, o reconhecimento de que as tecnologias não são neutras, mas incorporam escolhas políticas específicas, implica a necessidade de democratizar não apenas seus efeitos, mas também seu próprio processo de desenvolvimento. Neste sentido, o Direito Econômico deve funcionar como instrumento de orientação das escolhas tecnológicas em direção a finalidades constitucionalmente estabelecidas. A construção de uma governança democrática da tecnologia representa um dos principais desafios do século XXI, exigindo a articulação de instrumentos jurídicos, econômicos e políticos capazes de enfrentar a complexidade dos mercados digitais contemporâneos. O sucesso desta empreitada dependerá da capacidade de desenvolver soluções institucionais que equilibrem eficiência econômica, inovação e valores democráticos. Se a tecnologia estrutura comportamento, se organiza a atenção, se rearranja a própria noção de comunidade, então ela não é mera ferramenta intermediária, e sim um ambiente público, infinitamente mais potente e permeável aos indivíduos do que o plano concreto jamais foi. E ambientes precisam de limites, não porque restringem a liberdade, mas porque a tornam possível. Sem regulação, o mais forte se torna o único. Sem disputa regulatória, a norma privada se torna lei.

A economia de dados, se deixada operar exclusivamente segundo incentivos de mercado, tende inevitavelmente à concentração de poder, à opacidade informacional e à erosão da autonomia individual e coletiva. O maior desafio não diz respeito a "como regular a técnica", mas a "como reconstituir a capacidade democrática de orientar a técnica". Trata-se

de reconhecer que o Direito Econômico não pode se limitar a reagir ao desenvolvimento tecnológico, mas precisa participar de sua construção social.

O caminho a percorrer é longo e complexo. As resistências são significativas, tanto por parte das grandes corporações tecnológicas quanto por parte de setores do próprio Estado capturados pela lógica do solucionismo. No entanto, a preservação e o aprofundamento da democracia no século XXI dependem fundamentalmente de nossa capacidade de submeter o desenvolvimento tecnológico ao controle democrático, garantindo que as tecnologias sirvam aos propósitos humanos coletivamente definidos, e não o contrário. Conclui-se, portanto, que o Direito Econômico, reconhecido em sua plena dimensão instrumental e constitucional, é o dispositivo jurídico mais adequado para reinscrever a democracia no interior das infraestruturas digitais que cada vez mais constituem o substrato material da vida coletiva.

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. **Política**. Tradução de Mário da Gama Kury. Brasília: Editora da UnB, 1998.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

EASTERBROOK, Frank H. Cyberspace and the law of the horse. **University of Chicago Legal Forum**, Chicago, p. 207-216, 1996.

JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade**: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Rio de Janeiro: Contraponto/PUC-Rio, 2006.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Teoria geral das concessões de serviço público**. São Paulo: Dialética, 2014.

KHAN, Lina M. Amazon's antitrust paradox. **The Yale Law Journal**, New Haven, v. 126, n. 3, p. 710-805, 2017.

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

MOUFFE, Chantal. **O regresso do político**. Lisboa: Gradiva, 1996.

PETIT, Nicolas. **Big tech and the digital economy**: the moligopoly scenario. Oxford: Oxford University Press, 2020.

SALOMÃO FILHO, Calixto. **Regulação da atividade econômica**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Primeiras linhas de Direito Econômico**. 4. ed. São Paulo: LTr, 1994.

SRNICEK, Nick. **Platform capitalism**. Cambridge: Polity Press, 2016.

TAVARES, André Ramos. **A nova *matrix* jurídica**: direito na era digital. São Paulo: Saraiva, 2021.

ZUBOFF, Shoshana. **The age of surveillance capitalism**: the fight for a human future at the new frontier of power. New York: PublicAffairs, 2019.

AUTORIA

JULIANA NUNES BURATTINI

Pontifícia Universidade Católica (PUC-SP), Faculdade de Direito, São Paulo, SP, Brasil.

Mestranda em Direito Econômico da Pontifícia Universidade Católica (PUC-SP). Especialista em direitos difusos e coletivos do trabalho.

Email: juburattini@gmail.com

Submetido: 11/03/2026 **Aprovado:** 09/09/2026