Momentum
Jornalismo & Tecnologia

Como a política de concorrência pode responder ao poder das big techs? Conversamos com Karina Montoya sobre as lições das experiências internacionais em regulação de mercados digitais, os desafios para enfrentar a concentração de poder das plataformas e o papel da política de concorrência na construção de um ecossistema digital mais justo para o jornalismo e a sociedade.



*Karina Montoya é Program Manager do Center for Media & Digital Governance (CMDG), atuando na liderança de pesquisas sobre sustentabilidade da mídia, política de concorrência, privacidade de dados e regulação de big techs. Trabalhou em veículos de referência no Peru cobrindo os setores de infraestrutura, telecomunicações, tecnologia e economia, além de atuar na Bloomberg News e no BID. É mestre em Jornalismo, com especialização em Negócios e Economia pela Universidade de Columbia, e graduada em Comunicação e Jornalismo pela Pontifícia Universidade Católica do Peru.

Momentum: **O Brasil está atualmente debatendo o Projeto de Lei 4.675/2025, que estabelece um novo marco concorrencial para os mercados digitais ao ampliar os poderes da autoridade antitruste do país, o CADE. Entre outras mudanças, a versão mais recente do projeto fortalece mecanismos de consultas públicas, chamadas para audiências e participação da sociedade civil nos procedimentos regulatórios do CADE. Com base na experiência internacional, quais são as melhores práticas para garantir que esses mecanismos participativos tenham influência efetiva sobre as decisões regulatórias, especialmente considerando o poder de lobby das big techs?**

Karina Montoya : É uma via de mão dupla. Para que esses mecanismos funcionem, espera-se que a sociedade civil e as partes privadas afetadas estejam altamente engajadas, especialmente em casos de grande repercussão, nos quais as empresas incumbentes sujeitas à regulação têm forte interesse em participar. Os reguladores precisam reunir o maior número possível de contribuições, provenientes de diferentes fontes, para construir um retrato o mais preciso possível da realidade dos mercados. Do lado das autoridades reguladoras, o principal norte de sua atuação deve ser a defesa do interesse público, o que não é o mesmo que preservar o status quo de um pequeno grupo de empresas sob o argumento de que os mercados estariam funcionando "muito bem" com elas no comando.

Além disso, reguladores como o CADE normalmente têm competência para definir procedimentos que estabeleçam, por exemplo, conceitos e definições fundamentais para a implementação de uma nova regulação. É importante que os reguladores não deixem limiares de conformidade e definições técnicas à livre interpretação das empresas incumbentes e que essas discussões sejam resolvidas rapidamente, com base em contribuições específicas e fundamentadas em evidências apresentadas também por outros participantes do mercado. Uma experiência da qual o Brasil pode aprender e que pode superar é a implementação, pela Comissão Europeia, das exigências de compartilhamento de dados impostas ao mecanismo de busca do Google no âmbito da Lei dos Mercados Digitais (Digital Markets Act – DMA). Essa mudança de conduta mostrou-se extremamente difícil de ser implementada, como apontaram, em 2024, concorrentes menores, como o DuckDuckGo. Somente em julho de 2026 a Comissão Europeia lançou novas exigências de cumprimento relacionadas à interoperabilidade em IA para o Android e o mecanismo de busca do Google, o que pode finalmente permitir a efetiva implementação das exigências de compartilhamento de dados previstas no DMA.

Outro aspecto importante, mas frequentemente negligenciado, para que mecanismos participativos sejam eficazes diz respeito ao quadro de pessoal e aos recursos financeiros disponíveis para que os reguladores analisem as contribuições recebidas, organizem consultas públicas e solucionem disputas com participantes incumbentes do mercado. Atrair novos talentos para as agências reguladoras capazes de conduzir esses processos também é uma consideração fundamental.

Momentum: **O Reino Unido ampliou os poderes de sua autoridade de concorrência por meio de um regime regulatório ex ante, enquanto os Estados Unidos têm recorrido principalmente à aplicação da legislação antitruste por meio dos tribunais e de agências federais para enfrentar o poder de mercado das big techs. Observando essas experiências, quais escolhas institucionais são mais importantes para países que buscam enfrentar a concentração de poder nos mercados digitais?**

Karina Montoya : A aplicação da legislação antitruste é e sempre será uma tarefa difícil, independentemente de um país fazê-la por meio de instâncias administrativas específicas ou pelo sistema judicial comum. O fato é que os mercados, especialmente os mercados digitais, são altamente dinâmicos. No entanto, esse "dinamismo" não é sinônimo de concorrência justa e saudável, nem significa que novos entrantes estejam conseguindo desafiar os modelos de negócio das empresas incumbentes. Essas são, pelo menos, as características que imagino quando penso em mercados verdadeiramente dinâmicos, e não é isso que temos hoje. Há pelo menos uma década, os mercados digitais deixaram de ser difíceis de prever, pois a direção da inovação, dos investimentos e a capacidade de lançar produtos em escala dependem das decisões de um pequeno grupo de atores corporativos.

Precisamos reconhecer que o nível de concentração de poder sobre os fluxos globais de informação é extraordinariamente elevado quando comparado a tecnologias anteriores. Basta imaginar o seguinte: não mais do que cinco e sete corporações atuam simultaneamente como proprietárias de infraestrutura crítica — física e digital — e como controladoras dos fluxos de informação, por meio de sistemas como publicidade digital, redes sociais e mecanismos de busca, incluindo o domínio emergente e em constante evolução da inteligência artificial. Seu domínio se estende da computação em nuvem e da conectividade via satélite aos sistemas algorítmicos que moldam o debate público e aos modelos de IA integrados a praticamente todas as camadas da economia da informação. Tornamo-nos tão acostumados a essa realidade que quase deixamos de questionar como uma estrutura de mercado diferente poderia gerar mais inovação, produtos de melhor qualidade e uma remuneração mais justa para aqueles cujo trabalho e criatividade são absorvidos pelo complexo das big techs.

Se a experiência europeia (União Europeia e Reino Unido) nos ensina alguma coisa, é que os países provavelmente precisarão tanto de mecanismos regulatórios ex ante quanto ex post, além de uma forte cooperação internacional e espaços para troca de experiências, para enfrentar essa concentração inédita de mercado. A urgência desse desafio deve ser comparável à necessidade de enfrentar esquemas internacionais de corrupção que prejudicam o interesse público. Dependendo da forma como cada país estrutura seu sistema de justiça e a aplicação das leis empresariais, os governos devem considerar a utilização de ambas as ferramentas. Além disso, no campo específico da política antitruste, também importa a forma como as autoridades enfrentam monopólios em outros setores da economia. Se a experiência dos Estados Unidos deixa algum ensinamento, é que a aplicação da legislação antitruste aos mercados digitais não funciona de forma isolada: sua eficácia dependerá da força com que o país também combate outros tipos de monopólio em toda a economia.

Momentum: **Os debates internacionais reconhecem cada vez mais que a relação entre big techs e empresas jornalísticas não é apenas uma questão de direitos autorais, mas também de poder de mercado. À medida que diferentes países exploram abordagens regulatórias distintas, qual deve ser o papel da política de concorrência na criação de condições mais equilibradas para as negociações entre plataformas e veículos de imprensa? E onde você vê os limites do direito concorrencial para enfrentar esses desafios?**

Karina Montoya : A eficácia da política de concorrência para equilibrar as condições entre plataformas e empresas jornalísticas dependerá da economia política de cada país. Em alguns contextos, essa política pode fornecer uma base essencial para reduzir o abuso de poder das plataformas. Austrália, Canadá, África do Sul e, mais recentemente, Reino Unido, fazem parte desse primeiro grupo. Seja por meio de legislação específica ou da atuação das autoridades concorrenciais, instrumentos de política de concorrência foram acionados e os veículos de imprensa conquistaram novos caminhos para negociar remuneração e recuperar parte do controle sobre a forma como seus conteúdos são utilizados por essas plataformas, inclusive em produtos de inteligência artificial generativa.

Em outras jurisdições, como na União Europeia, as diretivas de direitos autorais e sua incorporação às legislações nacionais também permitiram que empresas jornalísticas reivindicassem condições mais justas de remuneração. Diante da avalanche de sistemas de IA e de todas as aplicações que deles decorrerão, acredito que não será mais possível acionar a política de concorrência e a proteção dos direitos autorais como instrumentos isolados. Precisaremos de ambos, além de cláusulas específicas na legislação ou regras de conduta que impeçam plataformas de retaliar veículos de imprensa, obrigações de transparência e deveres fiduciários para novos serviços, como agentes de IA, bem como padrões mais específicos de responsabilidade sobre produtos. A política de concorrência provavelmente continuará no centro desse debate, porque estamos tratando de condutas empresariais e estruturas de mercado. No entanto, não devemos descartar o uso de outros instrumentos regulatórios à medida que eles se tornem necessários para enfrentar novos riscos à democracia e à liberdade de imprensa.