

PANORAMA

EUA

VOL. 13, Nº 1, ABRIL DE 2023

**EUA pressiona TikTok: venda forçada de ações,
ou banimento? Entenda o que está em jogo**



OPEU
OBSERVATÓRIO POLÍTICO
DOS ESTADOS UNIDOS



INCT
INEU
INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIA
E TECNOLOGIA PARA ESTUDOS
SOBRE OS ESTADOS UNIDOS
NATIONAL INSTITUTE OF SCIENCE
AND TECHNOLOGY FOR STUDIES
ON THE UNITED STATES



PANORAMA EUA

OBSERVATÓRIO POLÍTICO DOS ESTADOS UNIDOS
INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA
PARA ESTUDOS SOBRE OS ESTADOS UNIDOS – INCT-INEU

ISSN 2317-7977

VOL. 13, Nº 1, ABRIL DE 2023

CORPO EDITORIAL

DIRETOR: Sebastião Velasco e Cruz

EDITORA: Tatiana Teixeira

EUA pressiona TikTok: venda forçada de ações, ou banimento? Entenda o que está em jogo

Por Edna Aparecida da Silva¹

O TikTok, aplicativo de vídeos curtos da chinesa ByteDance com mais de [150 milhões de usuários ativos](#) nos Estados Unidos, está novamente sob forte pressão do governo americano. O app é o mais popular no *ranking* global de mídia sociais, com 3,5 bilhões de *downloads* e, segundo a [Forbes](#), ganhou US\$ 205 milhões a mais que Facebook, Twitter, Snapchat e Instagram combinados em compras no aplicativo em 2023.

O presidente Joe Biden quer que o aplicativo venda suas ações, retirando os chineses do controle da empresa, ou será banido do país. Segundo os executivos do TikTok, 60% das ações são de investidores globais; 20%, de funcionários; e 20%, dos fundadores. Busca-se, assim, separar o TikTok de sua matriz chinesa, localizada em Beijing, e limitar o alcance da regulação chinesa de segurança nacional sobre o app. É a primeira vez que Biden assume essa posição de confronto com o TikTok, algo comum na administração Trump. Em 9 de junho de 2021, Biden revogou as ordens executivas de Trump de 2020 que pretendiam banir o TikTok e WeChat.

A empresa está sob fogo cruzado nos EUA, porque é considerada como potencial instrumento do Partido Comunista Chinês (PCCh), para fazer espionagem, ou produzir dados de Inteligência. Isto porque o algoritmo do app coleta volumes de dados privados, com identificação de face e voz, de milhares de norte-americanos e “de usuários ocidentais”, o que permitiria – assim afirma o governo americano – influenciar e/ou manipular informações que são acessadas pelos usuários, promovendo narrativas pró-China, ou desinformação.



Por trás desse argumento, está o fato de a matriz, situada em Beijing, encontrar-se sob o alcance de uma Lei de Segurança Nacional chinesa, de 2017, a qual poderia exigir acesso a dados, embora [o governo chinês tenha negado](#) qualquer demanda de dados privados. Esse é o ponto crucial do embate com o app, dimensão geopolítica das tensões entre os EUA e China, e, por isso, não se estende às demais mídias sociais, como Google, Facebook e Instagram, como se pretende argumentar, quando o debate se desloca para o tema da proteção do direito de privacidade de dados dos cidadãos.

¹ **Edna Aparecida da Silva** é doutoranda em Ciência Política pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP-IFCH), da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), professora substituta no Departamento de Ciências Políticas e Econômicas (DCPE) da Faculdade de Filosofia e Ciências da Unesp. É autora do capítulo “Investimento e segurança no governo Trump: CFIUS e a proteção da inovação como política de segurança nacional” no livro *A economia política do governo Trump*, organizado por Neusa Maria Bojikian e Henrique Zeferino Menezes (Appris, 2021) e que reúne os trabalhos de pesquisadores da Área de Economia Política Internacional do Instituto Nacional de Estudos sobre os Estados Unidos (INCT-INEU). Contato: edna.silva@unesp.br.

Segundo o depoimento do diretor da Agência Central de Inteligência (CIA), Bill Burns, citado na “Deterring America’s Technological Adversaries Act” ([DATA Act](#)), o aplicativo envolve riscos de segurança nacional, porque a empresa é controlada pelo governo chinês. Como explicou a Diretora de Inteligência Nacional, Avril Haines, é um problema, porque está “nas mãos de um governo que não compartilha nossos valores”. Esse argumento tem ecoado nas decisões de países aliados, como [Canadá](#), [Reino Unido](#), [Austrália](#), assim como [Comissão Europeia](#), [Bélgica](#), Dinamarca, [França](#), [Holanda](#), [Itália](#), [Noruega](#), [Nova Zelândia](#), que, seguindo os Estados Unidos, vêm proibindo desde fevereiro de 2023 o uso do app em celulares e dispositivos oficiais dos governos.

Em 2020, o TikTok, decidido a preservar sua posição no mercado norte-americano, recorreu à Justiça. Assim, com base na Emenda Berman à International Emergency Economic Powers Act (IEEPA – 50 U.S.C.1701 et seq), questionou o uso da lei na decisão do presidente e conseguiu suspender o banimento exigido pelas [ordens executivas de Trump](#), que depois, em 2021, foram suspensas por Biden.

“A IEEPA confere ao Presidente poder significativo para proibir certas transações para proteger a segurança nacional dos EUA. Os ex-presidentes usaram esse poder de forma responsável para proteger o país de ameaças genuínas do exterior, incluindo o terrorismo e a proliferação de armas de destruição em massa. O presidente Trump, no entanto, usou a IEEPA contra a TikTok Inc., uma empresa dos EUA — com sede em Los Angeles com centenas de funcionários nos Estados Unidos — para destruir uma comunidade online, onde milhões de americanos se reúnem para se expressar, compartilhar conteúdo de vídeo e fazer conexões uns com os outros. A proibição do TikTok impõe essas restrições, apesar das limitações expressas na IEEPA que impedem a regulamentação executiva de comunicações, ou a transmissão de informações, ou de materiais informativos. A proibição do TikTok é, portanto, uma apropriação indébita grosseira da autoridade da IEEPA” ([Processo 1:20-cv-02658-CJN Documento 1 Arquivado em 18/09/20 Página 2 de 46 3](#)) *tradução nossa*

O episódio dos balões derrubados pelo governo dos EUA, alegando espionagem, reforçou o ímpeto do debate e os temores da opinião pública, ao ser percebido como evidência concreta das alegadas intenções de espionagem chinesa, apesar das negativas de Beijing. Nesse contexto, o TikTok foi chamado de “[spy balloon in your phone](#)” (“balão espião no seu celular”, em tradução livre). Assim, as preocupações dos representantes e dos senadores ecoam o sentimento anti-China e a percepção de que sua presença na economia americana representa uma ameaça aos interesses dos EUA. O que explica as novas propostas apresentadas na Câmara dos Representantes e no Senado, desde então.

Desde 2020, busca-se uma alternativa para conciliar as exigências de proteção dos dados privados dos cidadãos americanos e um arranjo de mitigação dos riscos identificados pelo FBI (a Polícia Federal americana) e pelo Departamento de Justiça no painel do CFIUS, o Comitê de Investimento Estrangeiro dos Estados Unidos. O painel interagência coordenado pelo Departamento do Tesouro avalia riscos potenciais de segurança nacional de investimento estrangeiro, em negociação, ou já efetivado (e, neste caso, pode exigir o desinvestimento, em conformidade com as novas leis aprovadas em 2018). Segundo seu mandato como agência do Executivo, o CFIUS vem negociando um acordo para mitigação dos riscos com a ByteDance para responder às exigências de proteção de dados pessoais, um dos pontos críticos das desconfianças em relação ao aplicativo.

A proposta da ByteDance para atender as demandas do CFIUS envolve o investimento de US\$ 1,5 bilhão em um *firewall*, programa para proteção de dados e de conteúdos de potencial acesso, ou influência, do governo chinês, com servidores instalados em território norte-americano, chamado [Projeto Texas](#). Na Europa, o [Projeto Clover](#) segue o mesmo princípio de armazenamento local de dados e mínimo tráfego de dados fora da região dos usuários, segundo informações do *site* da empresa. Essas iniciativa e proposta, como explicou o CEO do TikTok, Shou Zi Chew, não têm sido percebidas como suficientes para as autoridades regulatórias.



(Arquivo) CEO do TikTok, Shou Zi Chew, no Fórum Econômico Mundial, Davos, em 22 jan. 2020
(Crédito: WEF/[Flickr](#))

Outro movimento importante, depois da aprovação no Senado, em 14 de dezembro de 2022, da “No TikTok on Government Devices Act” (S.1143) – lei promovida pelo senador republicano Josh Hawley (R-MO), que banuiu o TikTok dos dispositivos, celulares, *tablets* e computadores dos departamentos e agências de governo federal –, foi a avalanche de proi-

bições de uso do app nos dispositivos oficiais dos estados americanos. A Flórida foi o primeiro, a replicar a proibição em 2020, seguido pelo Nebraska, e agora a medida aparece em outras partes do país (*mapa abaixo*). Observa-se, nesse sentido, um movimento intenso de apoio de amplos setores da sociedade norte-americana quanto às pressões sobre o TikTok.



Em laranja, proibição do app em todos os dispositivos do governo. Em amarelo, em alguns dispositivos do governo. Fonte: [Yahoo!Finance](#).

No debate público, muitos consideram excessivas as preocupações associadas ao TikTok, as quais poderiam ser resolvidas com medidas legais e por meio da regulação das mídias sociais para a proteção da privacidade de dados. Nesse caso, uma regulação para as Big Techs, no plano das regulações domésticas, ou governança global, que alcançaria as empresas dos Estados Unidos, Alphabet (Google), Apple, Meta, Amazon e Microsoft, portanto, sem o crivo geopolítico. Ainda, um eventual banimento do app – nos Estados Unidos, ou nos “países ocidentais” – é visto como uma ruptura que deve ter impacto sobre a Internet, já que pretende impedir usuários de utilizar o dispositivo em seus telefones privados, acelerando o processo de “desglobalização”, como observa [Keneth Rogoff](#).

O debate sobre o futuro do TikTok envolve, no entanto, questões mais complexas. Vejamos:

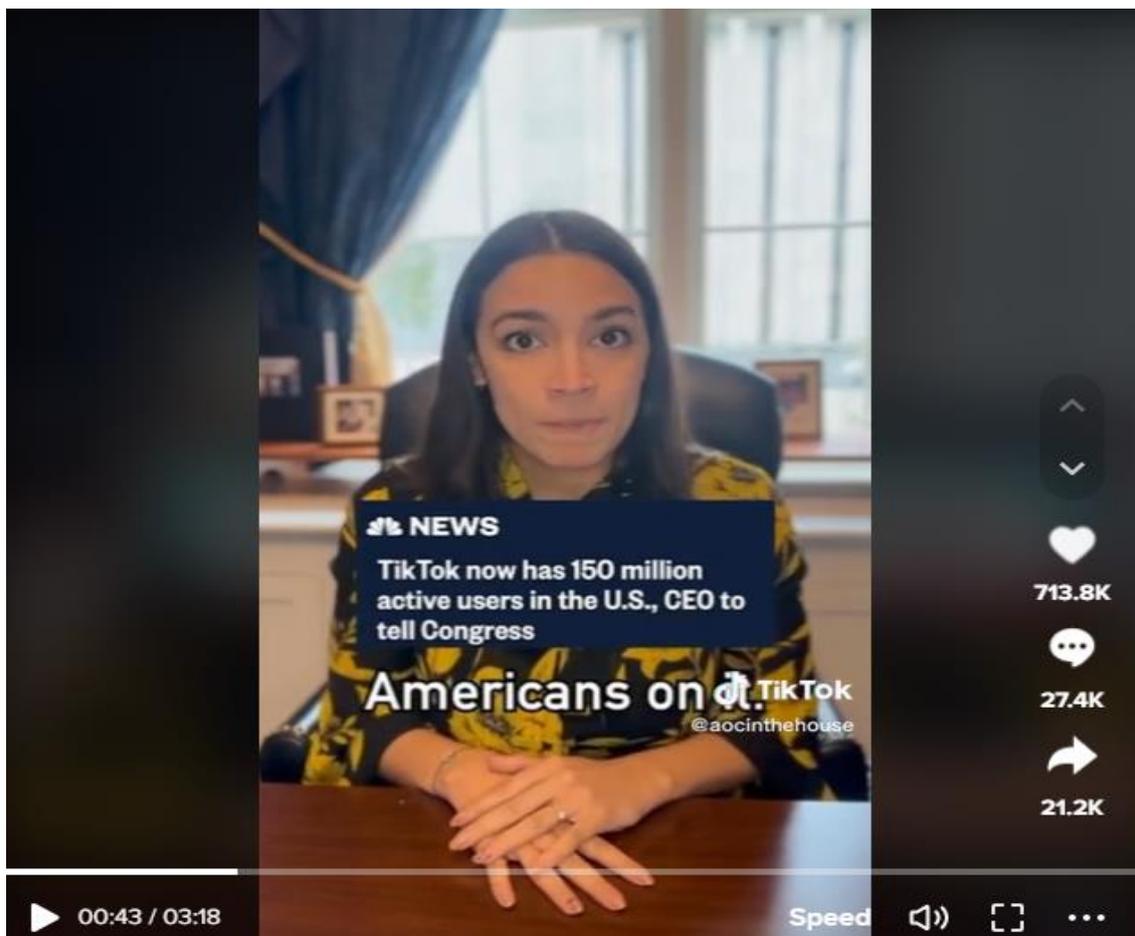
1. As preocupações com o poder e a influência do TikTok sobre a sociedade americana estão articuladas com a percepção negativa da China, vista como uma ameaça à posição econômica, ou existencial, dos EUA.

Essa percepção, que foi explorada eleitoral e midiaticamente por Trump, tem prevalecido na opinião pública norte-americana, como mostram os dados de pesquisas do Pew Research e

de outros [institutos](#), e explica a centralidade do tema no campo da política doméstica. A atitude hostil e as perguntas dos membros do Comitê de Energia e Comércio do Congresso americano ao CEO do TikTok, no último dia 23 de março, dão-nos a medida da envergadura que a pressão para o banimento do app dos EUA deve assumir.

As propostas de legislação para o banimento do TikTok têm recebido apoio bipartidário. Mas, reagindo à audiência pública, a representante do Partido Democrata Alexandria Ocasio-Cortez (D-NY) publicou um [vídeo no próprio TikTok](#), defendendo a plataforma e seus usuários. Falando para os 150 milhões de usuários do aplicativo, AOC, como é conhecida, concentrou-se na questão da privacidade de dados como um tema de direitos dos cidadãos e propôs que quaisquer medidas, se adotadas, devem considerar todas as mídias sociais, e não exclusivamente o TikTok.

Esse movimento expõe as tensões, com evidente alcance eleitoral, que devem mobilizar setores conservadores, influenciar a forma como republicanos e democratas abordam a agenda anti-China, e aqueles que estão empenhados na discussão da regulação das mídias sociais e dos direitos de privacidade dos cidadãos.

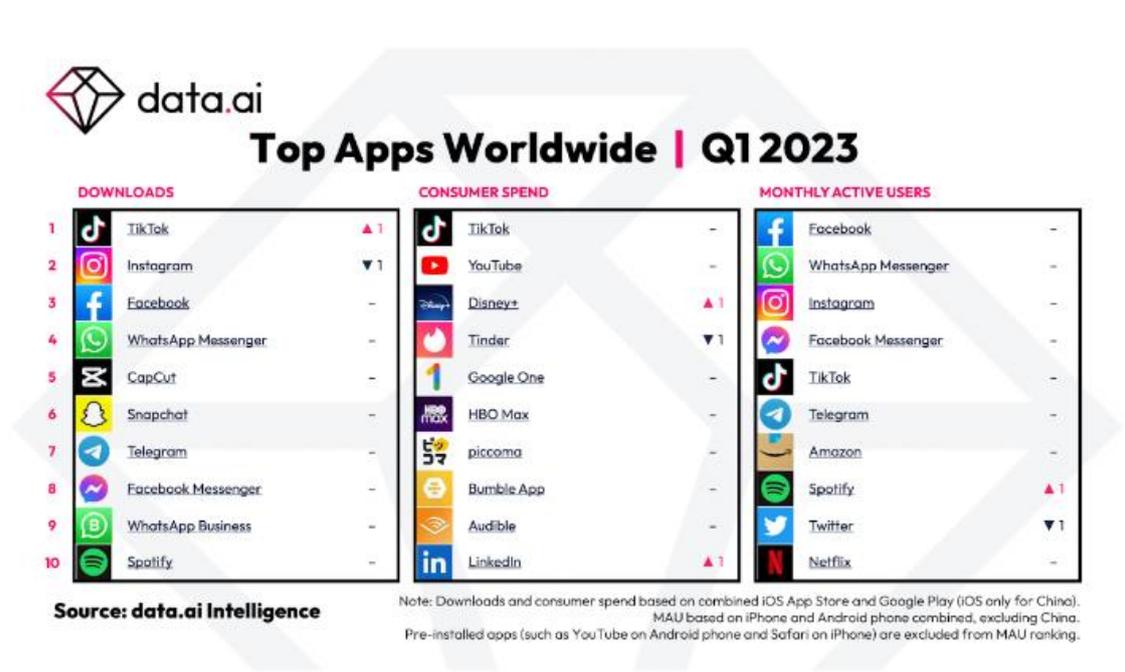


Print do perfil da representante AOC no TikTok

2. A regulação de segurança que autoriza medidas sobre o TikTok atua no campo da concorrência econômica, em um mercado global que movimentou US\$ 33,9 bilhões entre janeiro e março de 2023. Segundo dados do [Statista](#), os usuários do app chinês nos Estados Unidos são jovens com menos de 30 anos, [concentrados nas faixas](#) de 10-19 anos (32,5%) e de 20-29 anos (29,5%). Importante observar que, como mostrou a análise de Shoshana Zuboff no livro *A era do capitalismo de vigilância* (Editora Intrínseca, 2021), as mídias sociais competem pelo número de usuários, e uma variável fundamental é a capacidade de mantê-los conectados, já que o negócio envolve venda de publicidade, exibição de anúncios e compras no aplicativo.

Com seu [superalgoritmo](#), o TikTok é capaz de oferecer o conteúdo que agrada ao usuário, um *feed* único, personalizado, produzido com base em análise de métricas como: tempo de interação, informação dos vídeos, localização, linguagem e dos cliques em *like* (curti) e *not interested* (não tenho interesse). A eficiência do algoritmo de recomendações que o app chinês utiliza, e que explica seu alcance e influência, é um dos desafios para seus concorrentes, como a Meta (Facebook e Instagram).

A presença do TikTok no mercado de mídia social nos EUA, e em clara posição de vantagem sobre as empresas concorrentes em nível global, como mostramos na próxima imagem, revelam que as pressões para banir o app dos mercados, ou forçar desinvestimento por meio da venda de ações, dizem respeito à atuação do Estado na política de competição e da rivalidade geopolítica entre EUA e China.



Fonte: [Data.ai](#).

A franca hostilidade se traduz, no caso do TikTok, no uso das leis e regulações de segurança nacional para banir, ou limitar, a competição nos setores de tecnologia (caso da Huawei), informação e dados nos quais as empresas de base chinesa têm vantagens competitivas. Essa posição tem sido recorrente nos vários projetos de lei, de iniciativa bipartidária.

ria, apresentados na Câmara de Representantes (Deputados) e no Senado dos Estados Unidos desde o governo Trump, conforme a lista abaixo. Baseadas em argumentos de segurança, as restrições ao TikTok constituem, assim, uma ação do Estado na política de competição entre as corporações chinesas e americanas.

Bills (projetos de lei) apresentados na Câmara dos Representantes e Senado relacionados ao TikTok e à China:

15/4/2021: senador Josh Hawley (R-MO) / No TikTok on Government Devices Act / Sancionada pelo presidente Joe Biden em 29/12/2022

9/1/2023: representante (deputado) Kevin McCarthy (R-CA) / (H.Res.11) Establishing the Select Committee on the Strategic Competition Between the United States and the Chinese Communist Party

21/2/2023: representante Susan Wild (D-PA) / (H.R.1149) Countering Untrusted Telecommunications Abroad Act

21/2/2023: representante Young Kim (R-CA) / (H.R.1107) PRC Is Not a Developing Country Act

22/3/2023: representante Michael T. McCaul (R-TX) / (H.R.1093) To Direct the Secretary of State to Submit to Congress a Report on Implementation of the Advanced Capabilities Pillar of the Trilateral Security Partnership between Australia, the United Kingdom, and the United States.

24/2/2023: representante Brian J Mast (R-FL) / Undersea Cable Control Act

7/3/2023: senadores Mark Warner (D-VA) e John Thune (R-SD) / (S. 686) Restricting the Emergence of Security Threats that Risk Information and Communications Technology (RESTRICT) Act

22/3/2023: representante Mark E. Green (R-TN) / To Decrease Dependency on People's Republic of China Manufacturing and Decrease Migration Due to Lost Regional Economic Opportunities.

Fonte: Elaborado pela autora com informações do *site* do Congresso americano.

3. Outro aspecto fundamental se refere ao controle dos Estados sobre as corporações nacionais, o que coloca o “tema TikTok” no núcleo duro da disputa geopolítica entre China e EUA. A “corporação transnacional, símbolo do ufanismo da globalização nos anos 1990, não tem mais lugar no debate. Agora, as empresas têm nacionalidade, que é definida a partir do país de incorporação, ou da nacionalidade dos acionistas que detêm propriedade e/ou controle. E aquelas que estão nos setores abrangidos pelas regulações de segurança nacional, como é o caso dos setores de tecnologia, informação e dados, foram incorporadas às novas regulações de segurança nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e da China.

Nesse sentido, os chineses vão [bloquear a venda da tecnologia do algoritmo do TikTok](#), por meio da restrição de exportação, além de sua [legislação de investimento estrangeiro](#). Desde janeiro de 2020, esse texto prevê medidas de reciprocidade.

Essas restrições sobre operações de empresas privadas são utilizadas pelos EUA, que limitam a transferência de tecnologia, ou a exportação de produtos de empresas de base americana, ou que tenham acordos de investimento em setores abrangidos pelas regulações de segurança nacional. Por meio desse controle, os EUA estendem suas regulações para territórios de outros países, e as corporações atuam para realizar os objetivos de política externa, ou garantir os interesses de segurança, por meio de restrições de exportações de itens, ou da aplicação de sanções.

Esse tema tem muita relevância para o debate atual, em particular para o Brasil. A proposta da [secretária de Comércio, Gina Raimondo](#), discutida com o vice-presidente Geraldo Alckmin, para investimentos na cadeia de produção de semicondutores no Brasil, utilizaria recursos do pacote de US\$ 52 bilhões aprovado pelo Congresso dos EUA, a Lei dos Chips. Este é um dos movimentos dos EUA no âmbito da competição estratégica com a China, que colocaria as empresas parceiras sob a égide das regulações de segurança dos Estados Unidos. São essas normas que vão fundamentar e autorizar o pacote de investimentos públicos para o estímulo da competitividade da indústria norte-americana.



(Arquivo) Secretária Gina Raimondo na Casa Branca, Washington, D.C., em 7 abr. 2021 (Crédito: Cameron Smith/Casa Branca/Flickr)

O desfecho do embate entre Estados Unidos e China sobre o destino do TikTok está longe de solução. E seus desdobramentos vêm ganhando dimensões mais amplas, na medida em que muitos países adotaram regulações de segurança e mecanismos institucionais similares aos dos EUA. O TikTok também foi banido dos dispositivos oficiais de vários países,

que estão avaliando a influência exercida pelo aplicativo, nos mesmos termos do debate norte-americano. Em 31 de março de 2023, por exemplo, a [OTAN](#) baniu o uso do app nos telefones de seus funcionários e instalações, alegando, na mesma linha, preocupação com a cibersegurança por parte dos “países ocidentais”.

Por ora, a dúvida que se coloca no horizonte, como sugeriu uma matéria da CNN, é: o TikTok será banido dos países ocidentais?

Em resumo, o argumento de proteção da privacidade de dados e da necessidade de uma política de cibersegurança de informação é considerado frágil. Além de não serem apresentados casos concretos para legitimar o banimento do app, e a alegada tecnologia pervasiva é um traço comum a todas as mídias sociais. Portanto, são dois elementos que sustentam as propostas de lei para autorizar a proibição do TikTok pelos EUA: 1) rivalidade econômica, com iniciativas baseadas em razões de segurança nacional para proteção de mercados, em que tem desvantagem competitiva com as empresas chinesas; e 2) a projeção geopolítica da China.

* Revisão e edição final: [Tatiana Teixeira](#). Primeira versão recebida em 31 mar. 2023. Este **Panorama EUA** não reflete, necessariamente, a opinião do [OPEU](#), ou do [INCT-INEU](#).

** Sobre o OPEU, ou para contribuir com artigos, entrar em contato com a editora **Tatiana Teixeira**, no *e-mail*: tatianat19@hotmail.com. Sobre as nossas *Newsletters*, para atendimento à imprensa, ou outros assuntos, entrar em contato com **Tatiana Carlotti**, no *e-mail*: tcarlotti@gmail.com.

Assine nossa [Newsletter](#) e receba o conteúdo do OPEU por *e-mail*.

Siga o [OPEU](#) no [Instagram](#), [Twitter](#), [Linkedin](#) e [Facebook](#) e acompanhe nossas postagens diárias.

Comente, compartilhe, envie sugestões, faça parte da nossa comunidade.

Somos um observatório de pesquisa sobre os EUA, com conteúdo semanal e gratuito, sem fins lucrativos.