

# **“A função de uma lei de proteção de dados é proteger a todos, inclusive aquele que coleta dados”: o debate sobre a Lei Geral de Proteção de Dados e a ideologia da harmonia no Fórum da Internet no Brasil<sup>1</sup>**

*Gustavo Ramos Rodrigues<sup>2</sup>*

## **1. Introdução**

Em novembro de 2017, participei pela primeira vez do Fórum da Internet no Brasil (FIB), principal evento nacional de debate sobre políticas de governança da internet no país. Então em sua sétima edição, o evento ocorria no centro de convenções do Hotel Prodigy Santos Dumont, no Rio de Janeiro, onde parlamentares, acadêmicos, ativistas, empresários e jornalistas se encontraram para discussão sobre os mais diversos temas conectados à agenda de internet e políticas públicas - da inteligência artificial ao direito ao esquecimento, de violações de direitos humanos online até acordos internacionais de comércio digital<sup>3</sup>.

No terceiro dia de evento, um painel específico capturou minha atenção. Como indicado por seu expressivo título “*Seus dados são você: por que o Brasil precisa de uma lei de proteção de dados pessoais*”, a sessão buscava debater os causas e consequências de um ponto consensual entre seus palestrantes, fossem eles ativistas da privacidade ou representantes de associações empresariais: o fato evidente de que o país precisava de uma lei de proteção de dados pessoais. Além disso, funcionaria como espaço de apresentação da campanha “*Seus Dados São Você*”, que visava conscientizar a sociedade brasileira sobre a importância do tema. Assim, durante as duas horas de mesa, os expositores elencaram as razões políticas, econômicas e jurídicas pelas quais a lei era necessária, debateram os pontos de consenso e dissenso entre os diferentes setores quanto a seu conteúdo ideal e responderam perguntas da audiência.

Oito meses depois, em 10 de julho de 2018, a Lei 13.709 - Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) seria aprovada pelo Congresso Nacional, após votação unânime no plenário do Senado Federal.

---

<sup>1</sup> VII ENADIR. GT 19 - Profissões jurídicas, ritos judiciais, sistema de justiça e pesquisa empírica em direito em diálogo com a antropologia

<sup>2</sup> Mestrando em Divulgação Científica e Cultural (Unicamp) e Bacharel em Antropologia (UFMG)

<sup>3</sup> A programação completa daquela e de outras edições do FIB pode ser consultada em CGI.br (2017)

Ainda que minha participação no Fórum não fosse na qualidade formal de etnógrafo fazendo trabalho de campo<sup>4</sup>, as implicações etnográficas potenciais do evento não me passaram despercebidas. A antropologia do Estado e das políticas públicas vem se debruçando há algum tempo sobre as dimensões política, moral e cosmológica da ação regulatória, investigando-as como práticas materiais e discursivas a partir das quais o Estado é feito e refeito continuamente (cf. NADER, 1994; SCOTT, 1998; ONTO, 2016; VIANNA e LOWENKRON, 2017; SANT'ANNA PORTO, 2017). Algumas das chaves analíticas que caracterizam esse campo de estudos (SHORE, 2010; SOUZA LIMA e CASTRO, 2015) são a desnaturalização da noção de interesse público comumente reificada no conceito de políticas públicas e a visibilização da multiplicidade de atores (ONGs, organismos multilaterais, grupos empresariais, etc.) envolvidos nos processos concretos de formulação, implementação e avaliação das políticas. Além disso, essa abordagem antropológica do fenômeno estatal também se particulariza pelo exame da variedade de sentidos atribuídos pelos atores às lógicas e ações governamentais e dos modos como estas produzem corpos e subjetividades.

Todas essas questões eram evocadas naquele painel. Por que, afinal de contas, a lei era necessária? Noções como “direitos dos titulares”, “desenvolvimento econômico”, “segurança jurídica” e “inovação” povoavam o vocabulário das justificativas, todas associadas a imaginários políticos-econômicos carregados de normatividades tácitas. O título “Seus Dados São Você” também era notório por evocar simultaneamente uma noção particular de pessoa e uma interpretação específica sobre a natureza dos dados pessoais. Mas, além de tudo isso, enquanto jovem graduando em antropologia então pouco familiar àquele universo de debates regulatórios, o que mais despertava minha curiosidade era o elevado grau de alinhamento discursivo entre representantes de setores tão distintos.

Tendo por tema geral o debate sobre a lei de proteção de dados no Fórum da Internet no Brasil, este trabalho tematiza especificamente as conexões entre as retóricas de justificação sobre a necessidade da lei e os modos como tais elementos se conectam à cosmologia estruturante do Fórum. Duas fontes empíricas são mobilizadas para essa empreitada: i) minha experiência como participante da comunidade de profissionais de governança da internet no Brasil; ii) uma análise qualitativa sistemática do conteúdo de um conjunto selecionado de painéis no evento. A procedimentalização da análise e a relação entre as fontes são descritas na seção seguinte deste texto.

---

<sup>4</sup> Minha participação no evento objetivava apresentar um trabalho acadêmico no I Encontro da Rede de Pesquisa em Governança da Internet, uma conferência acadêmica realizada no chamado “Dia Zero” do Fórum, onde a estrutura do evento é emprestada para a realização de eventos paralelos conectados aos temas de governança da internet, mas que não compõem o conjunto oficial de painéis da programação.

Na seção 3, apresento o conceito de multissetorialismo como cosmologia normativa estruturante do Fórum. Na seção 4, apresento os resultados da análise qualitativa de conteúdo sobre os painéis selecionados, sugerindo que as práticas discursivas dos palestrantes simultaneamente evidenciam uma tensão entre os valores fundamentais afirmados no campo da proteção de dados. A tensão entre esses valores - a proteção os direitos dos titulares dos dados pessoais, por um lado, e o fomento à economia digital e à inovação baseada em dados, por outro - são continuamente amenizadas por uma apelo à busca por um equilíbrio no desenho da lei. Na seção 5, discuto os modos como essa retórica consensualista em torno da lei instancia uma ideologia da harmonia” (NADER, 1994) ubíqua às interações no Fórum.

## **2. Metodologia**

Tematizar os profissionais da governança da internet no Brasil carrega uma série de implicações teórico-metodológicas conhecidas entre antropólogos que pesquisam coletivos posicionados favoravelmente na hierarquia social (NADER, 1972): a ineficácia analítica da separação entre a “casa” do pesquisador e o “campo” de pesquisa se torna evidente (GUPTA e FERGUSON, 1997), o campo se torna multissituado (MARCUS, 1995) e seus contornos passam a ser reconhecidamente mais semióticos que cronológicos ou espaciais (PEIRANO, 2014). Nessas circunstâncias, a relevância etnográfica do dado se torna explicitamente definida por sua capacidade de ativação da sensibilidade reflexiva do pesquisador, mais do que por seu local ou momento de produção (quando o pesquisador toma ciência de uma realidade empírica particular).

Mas o meu campo carregava um desafio adicional. Entre aquele Fórum e o momento de escrita deste texto, minha relação com o ecossistema de governança da internet no Brasil se profissionalizou. Em 2018, passei a trabalhar em um centro de pesquisas e incidência política voltado aos temas de internet e sociedade, instituição à qual permaneço vinculado no presente. Desde então, redigi notas de posicionamento político e contribuições a análises de impacto relatório, ajudei a planejar campanhas de mobilização social e estratégias de interlocução parlamentar, e participei de reuniões técnicas e audiências públicas como representante institucional. Como seria de se esperar, nesse período aprendi parte dos termos técnicos, tabus discursivos e sutilezas comunicacionais ubíquas a esse meio e desenvolvi relações de amizade e confiança política com outros que dele participam. Em termos simples: me tornei um membro da comunidade de profissionais da governança da internet no Brasil.

Por conseguinte, examinar tal coletivo me situa em uma condição similar à experimentada por David Mosse (2005, p. 11-14) em *Cultivating Development*, etnografia produzida a partir de suas experiências atuando como consultor em um projeto de ajuda internacional na Índia. Quando a participação em uma comunidade institucionalizada de experts tem prioridade sobre a intenção etnográfica, o processo de aprendizagem dos discursos e relações que permeiam tal coletivo pode constranger as possibilidades interpretativas no momento que essa intenção surge. Em termos wagnerianos, pode-se atribuir essa limitação ao fato de que o que é aprendido não é enquadrado como cultura (conjunto de significados objetivado enquanto tal para descrição antropológica), mas como vida (cotidiano profissional de um nativo que incidentalmente também é antropólogo)<sup>5</sup>.

Desse modo, muito embora o estranhamento inicial daquele Fórum jamais tenha desaparecido, ele passou a ocupar um lugar cada vez menos central em minha relação com o meio, agora protagonizada por uma familiaridade crescente com alguns dos modos de pensar característicos dos profissionais de governança da internet. Relatar esses modos, contudo, não seria nem uma tarefa simples, haja vista minha imersão neles enquanto vida, e nem suficiente, uma vez que a etnografia exige a produção de uma análise de segunda ordem, que articula a teorização nativa à reflexão exógena. Assim sendo, considereei pertinente lançar mão de algum procedimento de objetivação capaz de produzir um conjunto de observações novo a ser articulado à minha experiência para determinar o conteúdo empírico a ser teorizado: a análise qualitativa de conteúdo.

Os objetos da análise foram as exposições dos palestrantes em um conjunto selecionado de painéis no Fórum, especificamente os painéis que tratam do tema da lei de proteção de dados e de sua autoridade garantidora entre as edições de 2016 a 2020. O critério de determinação desses painéis consistiu na ocorrência de alguma das seguintes palavras-chave “LGPD”, “Lei de proteção de dados pessoais”, “Autoridades de proteção de dados pessoais” e “Projeto de lei” no título do painel. O resultado correspondeu a sete painéis, todos provenientes das edições de 2017 a 2019, com duração somada de 10 horas e 33 minutos. A busca foi realizada no site do Fórum da Internet no Brasil (<https://forumdainternet.cgi.br/>). Os vídeos dos painéis selecionados foram, então, coletados

---

<sup>5</sup> Seria possível deduzir dessa constatação um teor autoantropológico a esse trabalho? Como . Muito embora eu reconheça compartilhar uma série de técnicas de saber e premissas ontológicas com meus interlocutores, os requisitos sugeridos por Strathern (2014) para tal empreitada, a articulação teórica inerente ao exercício etnográfico trouxe a tona uma ruptura entre nossas elaborações conceituais dos entes que povoam o universo discutido - o Estado, as leis, a economia, os indivíduos e dados. Como explorarei na seção seguinte, mesmo os dissensos manifestados no contexto investigado tiveram por pano de fundo um imaginário modernizante compartilhado que sempre me causou profundo estranhamento.

do canal oficial do Núcleo de Informação e Coordenação do .br na plataforma Youtube (<https://www.youtube.com/user/NICbrvideos>).

Uma vez determinado o conjunto, assisti a cada um dos vídeos, tomando notas descritivas referentes aos pontos-chave de cada uma das exposições dos palestrantes, de modo a construir um documento de relatoria sobre cada painel. O resultado foi um grupo de sete documentos estruturados em segmentos relativos a cada exposição. Foi sobre esses sete documentos que incidiu a presente análise. De posse das relatorias sobre os workshops, selecionei três relatorias de sessões de anos distintos para uma exploração inicial e codificação aberta de seu conteúdo. Com base nessa exploração, elaborei um esquema de codificação contendo doze categorias referentes aos tópicos abordados pelos palestrantes. Na sequência, recodifiquei todos os documentos com base nas categorias e produzi um relatório contendo uma descrição dos principais achados em cada categoria.

A seção 4 deste trabalho apresenta os resultados em formato narrativo. Quando o escopo de um código específico é exposto, o código é identificado pelo uso de negrito e por uma indicação entre parênteses do número de citações nas relatorias que receberam a referida codificação.

### **3. O Fórum da Internet no Brasil e o multissetorialismo como cosmologia**

O Fórum da Internet no Brasil é realizado anualmente desde 2011 por iniciativa do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), ente dotado de uma miríade de atribuições relacionadas ao uso e desenvolvimento da rede no país, entre elas a definição de suas diretrizes estratégicas, conforme o Decreto nº 4829/2003 (BRASIL, 2003). Em sua composição, o CGI.br congrega representantes de quatro setores: governamental, empresarial, terceiro setor e comunidade científica e tecnológica<sup>6</sup>. Tal arranjo visa concretizar uma lógica afirmada em diferentes graus em diversas instituições e espaços de governança da internet, o chamado multissetorialismo (tradução de *multistakeholderism*)<sup>7</sup>.

Em linhas bastante gerais, o multissetorialismo representa um ideal e um modelo institucional baseado na interação coordenada entre representantes de diferentes categorias de atores públicos e privados, que são enquadrados como ‘partes interessadas’ (*stakeholders*) na matéria sobre a qual a ação institucional incide<sup>8</sup>. No Brasil, a força desse ideal é evidenciada

---

<sup>6</sup> Há, ainda, uma cadeira reservada a um representante de notório saber em assuntos de Internet.

<sup>7</sup> É o caso, por exemplo, da Corporação da Internet para Atribuição de Nomes e Números (ICANN).

<sup>8</sup> Para um debate mais aprofundado sobre o conceito ver Raymond e Denardis (2015) e Anastacio (2018, p. 28-32)

tanto em sua incorporação nos principais instrumentos legais<sup>9</sup> e infralegais<sup>10</sup> nacionais de regulação da internet no país quanto em sua difusão entre profissionais engajados com o debate público sobre as políticas públicas referentes ao tema, algo que testemunhei em primeira mão conforme me tornava um desses profissionais.

As categorias de ‘partes interessadas’ nesse contexto tendem a ser identificadas com os quatro setores representados na estrutura do CGI.br, os quais qualifico nas linhas seguintes. No imaginário compartilhado dos profissionais de GI, o setor governamental ou público geralmente é compreendido como englobando os três poderes constituídos e as três esferas (federal, estadual e municipal). O setor empresarial ou privado é identificado com instituições privadas com fins lucrativos e associações que as representam. O terceiro setor, não raro também designado como sociedade civil ou sociedade civil organizada, usualmente é associado a organizações não-governamentais sem fins lucrativos. Por fim, a comunidade científica e tecnológica, também chamada de setor acadêmico, geralmente é imaginada como incluindo instituições públicas e privadas de pesquisa, ensino ou de tecnologia.

Enquanto modelo, o multissetorialismo se vincula a promessas de uma elaboração eficiente, participativa e democrática das políticas públicas (MOOG, SPICER e BOHM, 2015). Em consonância a seus pressupostos conceituais sobre a natureza quadripartite da coletividade social, a representação paritária entre os setores nos espaços dialogais é apresentada como um mecanismo de abertura para a expressão dos diferentes pontos de vista. Uma vez que se estrutura como um espaço declaradamente multissetorial, o Fórum da Internet no Brasil opera segundo essa lógica e suas práticas estruturantes buscam materializar esse imaginário, conforme exemplificado pela página de apresentação do site do evento, onde se acham as seguintes considerações:

O modelo brasileiro de governança da Internet preserva sua natureza multissetorial na formação e composição do CGI.br, e tem sido observado internacionalmente como um modelo a ser considerado, debatido e seguido. Sua formulação é também consolidada no amplo debate da sociedade e de todos os interessados no aprofundamento dos modelos participativos da e pela Internet. Considerando a importância e relevância dos debates nacionais

---

<sup>9</sup> Além do Decreto nº 4829/2003, o Marco Civil da Internet o reafirma em seu art. 24, inciso I, que define que “o estabelecimento de mecanismos de governança multiparticipativa, transparente, colaborativa e democrática, com a participação do governo, do setor empresarial, da sociedade civil e da comunidade acadêmica” (BRASIL, 2014).

<sup>10</sup> Em seu decálogo de princípios, o CGI.br afirma que “A governança da Internet deve ser exercida de forma transparente, multilateral e democrática, com a participação dos vários setores da sociedade, preservando e estimulando o seu caráter de criação coletiva.”

sobre governança da Internet, o CGI.br deliberou constituir o Fórum da Internet no Brasil e Pré IGF Brasileiro, para o qual congrega participantes dos setores governamental, empresarial, científico e tecnológico e terceiro setor dos diversos estados brasileiros. (CGI.br, 2021)

Em conformidade a essa perspectiva, espera-se que cada painel do evento instancie a cosmologia multissetorial. Assim, as propostas de sessões, que desde 2017 são submetidas pela própria comunidade, devem incluir já na concepção um representante de cada setor. E muito embora isso nem sempre se concretize, a maioria dos painéis se alinha a tal expectativa. A força dessa cosmologia também é ilustrada por um fato ocorrido na edição de 2017: durante uma audiência pública realizada no último dia do evento, o espaço do salão principal foi dividido em quatro partes com quatro microfones, uma para cada setor, e o público foi orientado a se situar próximo ao microfone apropriado, sendo facultada uma intervenção setorial por vez. Tais modos de organizar a palavra e o espaço reafirmavam as premissas fundamentais de que a sociedade é dividida em quatro setores estáveis e dotados de perspectivas coesas, bem como de que aquele era um espaço em que todos seriam ouvidos igualmente.

#### **4. O debate sobre a lei de proteção de dados pessoais no Fórum da Internet no Brasil**

No imaginário dos profissionais de governança da internet, a proteção de dados pessoais se configura como um campo acadêmico-regulatório que engloba normas, organizações, práticas institucionais, referências acadêmicas e convenções terminológicas referentes às operações de manejo de dados pessoais por indivíduos e organizações em conformidade aos padrões regulatórios hegemônicos no campo. Historicamente associado à tutela da privacidade, o campo em questão passou por um processo de paulatino reconhecimento global enquanto área regulatória autônoma a partir da década de 1980, impulsionado em grande medida por inovações legais oriundas do contexto europeu (DONEDA, 2006; LEONARDI, 2011). Tais inovações incluíram normas<sup>11</sup> voltadas a disciplinar especificamente os direitos do indivíduo quando do tratamento das informações

---

<sup>11</sup> Destacam-se, a esse respeito, a Convenção 108 do Conselho da Europa para a Proteção das Pessoas Singulares no que diz respeito ao Tratamento Automatizado de Dados Pessoais e da Diretiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho. No âmbito jurisprudencial, é especialmente notório o reconhecimento pioneiro de um “direito à autodeterminação informacional” pelo Tribunal Constitucional Alemão em 1983 (cf. MENDES, 2020).

que lhe dizem respeito por terceiros, uniformizar os deveres dos entes que tratam as referidas informações e definir mecanismos de supervisão e *enforcement* de tais parâmetros - mormente por meio de autoridades reguladoras independentes.

Nos painéis do Fórum da Internet no Brasil analisados neste trabalho, a discussão sobre o tema frequentemente começava pela exposição da tese de que o Brasil necessitava de uma lei geral de proteção de dados para realizar plenamente certos valores fundamentais apresentados como dados e consensuais entre os participantes dos debates: **os direitos dos titulares dos dados (40x)**, por um lado, e o **fomento à economia digital e à inovação (28x)**, por outro.

No âmbito dos direitos dos titulares, a lei era apresentada como destinada a proteger os cidadãos frente à crescente digitalização da vida em sociedade. A depender da ênfase dada por cada expositor, esse valor era associado a preocupações com privacidade, direitos do consumidor, direitos políticos, não-discriminação e com o controle do indivíduo sobre seus dados pessoais - noção cristalizada no conceito de autodeterminação informacional, considerada um princípio da proteção de dados pessoais -, os direitos políticos, o direito à não-discriminação, entre outros. O elemento comum a essas observações era o reconhecimento de que a ascensão dos modelos de negócios baseados na extração, análise e coleta massiva de dados pessoais característicos do século XXI (cf. ROUVROY e BERNS, 2015; O'NEIL, 2016; SRNICEK, 2016; ZUBOFF, 2015; 2019) carrega uma série de ameaças aos direitos e liberdades dos sujeitos.

Paralelamente, a lei era enquadrada como a serviço do florescimento da economia digital e dos modelos de negócios baseados na coleta e análise de dados pessoais. Tais observações enfatizavam os ganhos econômicos, de produtividade e de eficiência oriundos de tais práticas de coleta e análise de dados, exemplificando-os com alusões a cifras de investimento projetadas para o setor nacional de tecnologia da informação nos anos seguintes. As referências a essa finalidade econômica da lei por vezes se associavam a críticas de modelos regulatórios que impusessem mais obrigações às empresas, os quais inibiriam a inovação ao onerá-las de forma excessiva. Ainda, enquadravam a lei como um instrumento de **inserção brasileira nos fluxos transnacionais de dados (18x)** na medida que aproximaria o país de padrões técnicos exigidos pela União Europeia para a facilitação de transferências internacionais de dados necessárias a transações comerciais, bem como para a entrada na Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

No nível mais dos enunciados mais gerais sobre a lei, a interação entre esses valores não era enquadrada como contraditória, mas como complementar: a lei protegeria os direitos

dos titulares *ao mesmo tempo* em que fomentaria a economia 4.0. Essa integração harmoniosa entre suas duas finalidades frequentemente se manifestava em **elogios à segurança jurídica (19x)** que a lei traria para as relações entre órgãos públicos, empresas e cidadãos, evitando conflitos entre eles.

Quando aspectos específicos de seu conteúdo eram discutidos, todavia, tensões entre tais valores se faziam nítidas. Um exemplo disso era o debate sobre o consentimento como potencial requisito para o tratamento de dados pessoais. Parte das exposições enaltecia **a importância do consentimento (4x)** como instrumento de defesa dos direitos dos titulares, enquadrando-o como necessário ao estabelecimento de uma relação de confiança entre o cidadão e quem trata seus dados. Outras falas, todavia, **criticavam o consentimento como uma hipótese autorizativa frágil, fatigada e limitada (6x)**, criticando-o como pouco escalável e excessivamente arriscado devido à possibilidade de revogação posterior, de modo que um desenho legal que o privilegiasse imporiria desnecessárias às empresas e inibiria a inovação.

Mas tais dissensos não se limitavam somente ao consentimento. Controvérsias sobre se a lei deveria ser modulada para pequenas e médias empresas ou não ou se o conceito de dado pessoal deveria ter um escopo mais restritivo ou mais expansivo similarmente traziam à tona as tensões entre as duas finalidades teóricas da lei, uma vez que as alternativas associadas a mais garantias aos cidadãos não raro implicavam em mais deveres e, conseqüentemente, mais custos ao setor regulado. Curiosamente, essas controvérsias jamais escalavam a ponto de originar expressões de dissenso contundente quanto à existência de um projeto político-valorativo comum entre os palestrantes e seus setores. Pelo contrário: quando havia dissenso, justificava-se necessidade de que o ‘outro lado’ fizesse concessões precisamente a partir de **apelos a um interesse multissetorial comum (6x)** cuja realização implicaria na **busca por um delicado equilíbrio entre os pilares econômico e social da lei (15x)**. Nas palavras de Ana Paula Biahler, representante do setor privado parafraseada no título deste trabalho, no painel citado na introdução deste evento:

A gente muitas vezes tem a sensação de que existem interesses muito desalinhados nessa discussão e a verdade é que acho que estamos todos - a sociedade civil organizada, a sociedade empresarial, o próprio governo - procurando achar qual o denominador comum e o que seria o cenário ideal em termos de uma legislação no Brasil a respeito de proteção de dados pessoais [...]. Sem dúvida nenhuma essa proteção [dos direitos individuais] é absolutamente essencial para balizar o que nós queremos da legislação de

proteção de dados pessoais, mas a gente precisa também olhar para todo o ecossistema. [...] Considerar também a ótica dos outros agentes desse mercado - dos pequenos e grandes empreendedores que justamente estão colhendo dados para conseguir inovar, conseguir trazer desenvolvimento econômico, trazer inclusão social, inclusão digital por meio desse trabalho - é importante. E a função de uma lei de proteção de dados é conseguir proteger a todos, é conseguir proteger aquele que coleta dados e com base nesse tratamento inova, mas para que ele faça isso com responsabilidade e garantindo que em nenhum momento sejam desrespeitados a expectativa e o direito do titular dos dados. (NIC.br, 2017)

As referências à busca pelo equilíbrio não raro assumiam tom elogioso, destacando o **caráter democrático, participativo e multissetorial da construção da LGPD (9x)** e amenizando eventuais tensões sobre disposições específicas da lei. Por vezes, também evocavam apelos ao que era descrito como uma “dupla natureza” dos dados pessoais. Segundo essa narrativa, o dado pessoal teria uma natureza simultaneamente econômica (enquanto ativo crucial aos novos modelos de negócios) e social (enquanto projeção da personalidade do indivíduo). Tal enquadramento se alinha à defesa de um arranjo legal pautado pela ideia de equilíbrio entre considerações de ordem econômica e preocupações sociais, legitimando discursivamente os padrões regulatórios hegemônicos ao incorporar seus fundamentos à interpretação da própria essência do objeto regulado.

## **5. Multissetorialismo como ideologia da harmonia**

Como compreender o enorme alinhamento discursivo sobre a lei de proteção de dados nos debates sobre o tema no Fórum da Internet no Brasil? Parte da resposta é atribuível à trajetória do debate sobre o tema no Brasil. Como descreve Zanatta (2015, 2017), o debate sobre a lei a partir de 2016 - foco da presente análise - foi caracterizado por uma mudança significativa na interação entre os setores.

A fase mais inicial do debate, marcada por uma consulta pública realizada pelo Ministério da Justiça em 2010, havia sido permeada por fricções retóricas manifestas de forma mais contundente sobre questões básicas de desenho regulatório, como a definição de dado pessoal e a necessidade ou não de uma autoridade garantidora da lei - este último sendo o ponto mais contencioso do debate. A partir de 2016, contudo, a pressão doméstica e internacional pela criação da lei cresceu significativamente em virtude de acontecimentos

políticos<sup>12</sup> e transformações regulatórias<sup>13</sup>, o que favoreceu uma reordenação tática dos atores. Nesse momento, o setor privado adota uma retórica muito mais amigável à criação da lei, enfatizando agora desenhos considerados afins a seus interesses econômicos. Desse modo, o momento político passa a favorecer a adoção de um discurso consensualista entre os envolvidos, o que foi condição para a realização dos painéis sob exame neste trabalho, tal como ocorreram.

No contexto específico do Fórum, contudo, o alinhamento discursivo também pode ser atribuído aos modos como o multissetorialismo, enquanto cosmologia estruturante do espaço, manifesta aquilo que Laura Nader (1994) examinou como uma ideologia da harmonia. Tal ideologia afirma uma racionalidade durkheimiana que situa o conflito como uma anomalia que demanda uma resolução pacífica, consensual e ordenada. Sua ética, cujos fundamentos culturais remetem à principiologia cristã de supressão da raiva, foi progressivamente incorporada à cultura jurídica doméstica estadunidense, bem como ao manejo dos conflitos internacionais, a partir da década de 1970. Nesse cenário, valores como equilíbrio, harmonia e consenso passaram a ser priorizados sobre reivindicações mais fundamentais por justiça social, tais como as afirmadas pelos movimentos contestatórios dos EUA nos anos 1960.

Sob a égide da ideologia da harmonia, as situações de conflito político-jural são reenquadradas como demandantes de soluções comuns e de interesse geral a serem alcançadas a partir do diálogo. A interação entre os envolvidos no conflito - agora enquadrados como *stakeholders* - é descrita em termos evocativos da terapia de casal: busca-se “aprendizado mútuo”, “diálogo construtivo” e “compartilhamento de informações”. Manifestações de dissenso mais contundentes passam a ser enquadradas como deselegantes, irracionais ou irresponsáveis. A harmonia é associada à civilidade e o antagonismo ao atraso. Tal modo de simbolização funciona como um potente estímulo à contenção da animosidade. A difusão e institucionalização dessa ideologia nos fins do século XX estão associadas a processos de despolitização do debate público (DEMMERS, FERNÁNDEZ JILBERTO e HOGENBOOM, 2004; MOUFFE, 2015).

No contexto do Fórum, essa despolitização está parcialmente presente. Se, por um lado, o discurso multissetorial não nega que existam diferentes segmentos sociais dotados de

---

<sup>12</sup> Destacam-se, a esse respeito, as revelações de Edward Snowden em 2013 sobre os programas de vigilância massiva conduzidos pelo setor de inteligência estadunidense (cf. LYON, 2016), que já havia impulsionado enormemente a aprovação do Marco Civil da Internet e continuava a produzir efeitos, e o escândalo Cambridge Analytica-Facebook em 2018 (cf. GURUMURTHY e BHARTHUR, 2018).

<sup>13</sup> Em 2016, a União Europeia aprovou seu Regulamento Geral para a Proteção de Dados Pessoais, que restringe as transferências de dados para países não-membros do bloco a certas hipóteses. A mais comumente empregada é a adequação institucional do país recipiente ao nível europeu de proteção de dados, o que exigia a aprovação de uma lei alinhada aos padrões do bloco.

interesses e perspectivas particulares, o caráter adversarial das relações entre atores inseridos em assimetrias de poder é eclipsado pelo discurso consensualista que permeia o espaço. Assim, embora a diversidade de vozes e de atores de fato seja um valor afirmado, a aquiescência individual à ideologia multissetorial e ao sistema de valores liberais que a orienta condiciona uma participação efetiva e sustentável no espaço, assim como Epstein (2012, p. 184) observa ocorrer com o IGF.

Nesse sentido, Epstein (2012) e Hofmann (2016) sugerem que o IGF impõe constrangimentos simbólicos altamente eficazes sobre o escopo do discurso político legitimado no fórum. E na medida em que pretende operar como instância de realização das promessas multissetoriais sobre formulação colaborativa e diálogo de políticas, tais constrangimentos favorecem narrativas consensualistas, pois o conflito explícito entre os setores é considerado problemático (EPSTEIN, 2011, p. 24).

Tais observações me parecem similarmente aplicáveis ao Fórum da Internet no Brasil. Isso não significa que a narrativa multissetorial seja falsa. Enquanto cosmologia da elaboração de políticas sobre internet, o multissetorialismo opera como um dispositivo conceitual que traduz “uma realidade bagunçada, incoerente e ambígua numa imagem ou história aparentemente coerente e dotada de sentido, ao menos para aqueles familiarizados com seu significado” (HOFMANN, 2016, p. 30). Trata-se de um mito político (HARAWAY, 1991), uma ficção material e semiótica simultaneamente descritiva e normativa, real e imaginada.

## **6. Conclusão**

A imagem da dupla finalidade da lei de proteção de dados se configura enquanto elemento normativo fundamental no imaginário compartilhado pelos palestrantes e expresso nos enunciados examinados. Seu reconhecimento mútuo é simultaneamente condicional e retroalimenta o consenso sobre a importância e a necessidade da lei.

A proliferação dessa retórica no Fórum da Internet no Brasil pode ser parcialmente atribuída a fatores históricos exógenos, os quais contribuíram para que o debate ganhasse momento político nacionalmente, a exemplo do escândalo de dados Cambridge Analytica-Facebook e da aprovação do Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia. Por outro lado, ela também é reflexo de uma ordem discursiva particular que formata as práticas comunicativas dos participantes do espaço: o multissetorialismo. Enquanto cosmologia subjacente ao evento, o multissetorialismo opera um regime discursivo

que imagina a existência de quatro setores sentados em um espaço horizontal de diálogo destinado à produção de soluções comuns, aprendizados mútuos e consensos significativos sobre as políticas de governança. Esse modelo, a um só tempo descritivo e normativo, é incessantemente materializado e reafirmado no ambiente em questão.

Isso não implica na ausência de dissensos significantes no debate sobre proteção de dados pessoais no Fórum, mas tão somente na necessidade de acomodar e resolver o dissenso no interior das grades conceituais e éticas que regram simbolicamente o espaço. No contexto da discussão sobre o desenho regulatório aspirado para uma lei de proteção de dados, essa acomodação se dava por meio de apelos à busca por equilíbrio e harmonia no desenho regulatório. O que está implícito nesses apelos é o enquadramento do adversário (no contexto daquele dissenso particular) como alguém que está perturbando, desestabilizando, tal equilíbrio, ao favorecer excessivamente um dos pilares valorativos do campo e esquecer ou minimizar a importância do outro. Desse modo, as tensões associadas a controvérsias particulares são dissolvidas e a harmonia poderia ser restabelecida no espaço.

Tal manejo incorpora a ideologia da harmonia descrita por Laura Nader enquanto um elemento cada vez mais presente nas culturas institucionais de manejo do dissenso na institucionalidade internacional no final do século XX. Por um lado, os efeitos de supressão da animosidade promovidos por tal ideologia podem estar a serviço de projetos de emancipação na medida em que promovem construções consensuais necessárias ao avanço de uma agenda de direitos humanos, como me parece ser o caso da Lei Geral de Proteção de Dados. Por outro, ela pode operar como técnica de pacificação e silenciamento de críticas legítimas mediante o enquadramento de qualquer perturbação na harmonia dialógica como irracional ou irresponsável. Se isso está a ocorrer com o debate sobre proteção de dados pessoais, outras pesquisas empíricas poderão determinar.

## **Bibliografia**

ANASTÁCIO, K. A.. **Localizando a governança da Internet entre o nacional e o global:** operadores nacionais de nomes de domínio. 117 f., il. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) — Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

BRASIL. Decreto Presidencial 4.829, de 3 de setembro de 2003. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. Lei n.º. 12.965, de 24 de abril de 2014. Diário da Câmara dos Deputados, LXVI( 225), 68.801. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL (CGI.br). Princípios da governança e uso da Internet no Brasil. São Paulo: CGI.br, 2009.

\_\_\_\_\_. VII Fórum da Internet no Brasil, 2017. Programação. Disponível em: <https://forumdainternet.cgi.br/2017/programacao/#16537>. Acesso em: 11/07/2021

\_\_\_\_\_. Fórum da Internet no Brasil. 2021. Disponível em: <https://forumdainternet.cgi.br/>. Acesso em: 11/07/2021

DEMMERS, J.; FERNÁNDEZ JILBERTO, A. E.; HOGENBOOM, B. Good Governance and democracy in a world of neoliberal regimes. IN: DEMMERS, J.; FERNÁNDEZ JILBERTO, A. E.; HOGENBOOM, B. (eds.). **Good Governance in the Era of Global Neoliberalism: Conflict and Depolitization in Latin America, Eastern Europe, Asia and Africa** (Nova Iorque: Routledge). 2004. pp. 1 - 37.

DONEDA, D. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

GUPTA, A.; FERGUSON, J. Culture, power, place: ethnography at the end of an era. In: GUPTA, A.; FERGUSON, J. (eds.) **Culture, power, place: explorations in critical anthropology**. Durham, NC and London: Duke University Press, 1997.

HARAWAY, D. **Simians, cyborgs, and women: the reinvention of nature**, Nova Iorque, Routledge, 1991.

HOFMANN, Jeanette. Multi-stakeholderism in Internet governance: putting a fiction into practice, **Journal of Cyber Policy**, v.1, n. 1, 29-49.

KELTY, Christopher. Geeks, Social Imaginaries, and Recursive Publics. **Cultural Anthropology**, v. 20, n. 2: 185–214.

LEONARDI, M. **Tutela e privacidade na internet**. São Paulo: Saraiva, 2011.

MARCUS, G. Ethnography in/of the world system: the emergence of multi-sited ethnography. **Annual Review of Anthropology**, n. 24, p. 95-117, 1995.

MENDES, L. S. F. Autodeterminação informativa: a história de um conceito. **Pensar - Revista de de Ciências Jurídicas**, v. 25, n. 4, 2020.

MOOG, S.; SPICER, A.; BOHM, S. The Politics of Multi-Stakeholder Initiatives: The Crisis of the Forest Stewardship Council. **Journal of Business Ethics**, vol. 128, no. 3, 2015, pp. 469–493.

MOUFFE, Chantal. **Sobre o político**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2015.

MOSSE, D. **Cultivating development**. An ethnography of aid policy and practice, London and Ann Arbor (MI): Pluto Press, 2005.

NADER, L. Up the anthropologist: perspectives gained from studying up. In: HYMES, Dell (Ed.). *Reinventing anthropology*. New York: Random House, 1972.

\_\_\_\_\_. Harmonia Coerciva: A Economia Política dos Modelos Jurídicos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. N. 26: 18-29. 1994.

NÚCLEO DE INFORMAÇÃO E COORDENAÇÃO DO.BR (Nic.br). [VII FórumBR] Seus dados são você. **Youtube**. 2017. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=AZ3k-IRDmXo&t=314s>. Acesso em: 27/07/2021.

ONTO, G. Regulação como Transformação Cultural: o papel educacional da política concorrencial brasileira. **Revista Direito e Práxis**, v. 7, p. 690-715, 2016.

PEIRANO, M. Etnografia não é método. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, ano 20, n. 42, p. 377-391, jul./dez, 2014.

RAYMOND, M.; DENARDIS, L. Multistakeholderism: Anatomy of an inchoate global institution. **International Theory**, v. 7, n. 3, 572-616, 2015.

REIS, I. M. L.. Lugares ambíguos e a antropologia: reflexividade e dilemas éticos sobre ser profissional não acadêmica e pesquisadora. **Áltera - Revista de Antropologia**, v. 1, p. 61-88, 2017.

SANT'ANNA PORTO, J. R. Notas sobre os efeitos e a ideia de Estado. **Agenda Política**, [S. l.], v. 1, n. 2, p. 171–194, 2017.

SCOTT, J. **Seeing Like a State: Why Certain Schemes to Improve Human Condition Have Failed** New Haven/Londres: Yale University Press, 1998.

SHORE, C. La antropologia y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la “formulación” de las políticas. **Antípoda** nº 10. Enero-Junio, 2010. Pp. 21-49.

SOUZA LIMA, A. C. de; CASTRO, J. P. M. Notas para uma abordagem antropológica das políticas públicas. **Revista Antropológicas**, v. 26, n. 2, 2015. pp. 17-54.

VIANNA, A.; LOWENKRON, L. O duplo fazer do gênero e do Estado: interconexões, materialidades e linguagens. **Cadernos Pagu** [online]. 2017, n. 51

ZANATTA, R. **Proteção de dados pessoais entre leis, códigos e programação: Os limites do Marco Civil da Internet**. IN: DE LUCCA, N.; SIMÃO FILHO, A.; LIMA, C. R. *Direito & Internet III – Tomo I: Marco Civil da Internet (Lei 12.965/2014)* (pp. 447-470). São Paulo: Quartier Latin. pp. 447 - 470. 2015

\_\_\_\_\_. A nova batalha em torno da proteção dos dados pessoais no Brasil: o que defendem diferentes atores? IN: Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR, *Pesquisa TIC Domicílios*. São Paulo: Comitê Gestor da Internet, 2017.