

Transparência para uma “virada sociológica”

O direito à informação para a eficácia de outros direitos fundamentais: uma entrevista com o Professor David Pozen

David Pozen¹, Flávia Lemos Xavier² e Marcus Vinicius de Azevedo Braga³

<https://doi.org/10.36428/revistadacgu.v14i25.518>

A Revista da CGU abre seu dossiê comemorativo dos 10 anos da LAI no Brasil com uma entrevista. A entrevista é um instrumento de comunicação científica que proporciona a oportunidade de envolvimento da sociedade em discussões atuais, relevantes e densas, em um formato mais dinâmico e aberto do que tradicionais artigos acadêmicos.

Os editores da Revista da CGU, Flávia Xavier e Marcus Vinicius Braga, propuseram as perguntas e trabalharam o direito à informação a partir de uma perspectiva social. A provocação é pensar criticamente, além das estruturas existentes. Aproveite as discussões!

É uma grande honra abrir este dossiê com o Prof. David Pozen, Vice-Reitor para a Vida Intelectual e Professor da Escola Charles Keller Beekman de Direito na Universidade de Columbia, nos Estados Unidos da América.

Acadêmico com uma ampla gama de experiências práticas no Departamento de Estado, na Suprema Corte e no Senado dos Estados Unidos, o Prof. Pozen escreveu inúmeros artigos e ensaios sobre transparência e outros temas relacionados.

Em 2018, o Prof. Pozen e o Prof. Michael Schudson publicaram o livro *Troubling Transparency: The History and Future of Freedom of Information* [Transparência Preocupante: A História e o Futuro da Liberdade de Informação, tradução livre], que reuniu ilustres estudiosos para avaliar a história e o futuro dos EUA. Em 2020, ele publicou o livro *The Perilous Public Square: Structural Threats to Free Expression Today* [A Perigosa Praça Pública: Ameaças Estruturais à Liberdade de Expressão Hoje, tradução livre], que identifica e avalia ameaças à liberdade de expressão representadas pela ascensão do populismo autoritário, da mudança tecnológica e de outras forças.

1. Columbia Law School

2. Revista da CGU / Universidade de São Paulo (USP)

3. Revista da CGU / Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Revista da CGU: Atualmente, estamos no que é chamado de mundo da pós-verdade. O aumento da transparência pode favorecer narrativas enganosas e gerar o efeito oposto ao objetivo final, que é o de qualificar melhor a participação social? Estaria a disseminação dessas políticas enfrentando uma ambivalência no valor da transparência governamental?

David Pozen: *A relação entre transparência e verdade está certamente longe de ser simples. Mas eu não culparia o aumento da transparência pelo crescimento dos níveis de desinformação e contrainformação online. Muitos outros fatores, como mudanças profundas nos mercados de mídia e nas tecnologias de comunicação, contribuíram mais diretamente para o fenômeno da “pós-verdade”.*

Ao mesmo tempo, eu também não procuraria a transparência para resolver esses problemas. Um grande conjunto de pesquisas buscou demonstrar que a divulgação obrigatória “[falhou cronicamente em cumprir seu propósito](#)”. Elas sugerem que seria ingênuo confiar em estratégias como etiquetas de advertência, verificação de fatos ou o gosto por derrotar a propagação de informações falsas. Como tentei enfatizar no [meu próprio trabalho](#), as reformas de transparência só tendem a produzir benefícios sociais significativos quando combinadas com reformas substanciais mais amplas. Neste caso, as reformas mais significativas provavelmente abordariam as condições estruturais que tornam certos tipos de mentiras tão propensas a se tornarem virais – por exemplo, reformas que fortaleceriam a educação cívica, promoveriam o jornalismo de alta qualidade e, como diz Amy Kapczynski, “[reconstruiriam e democratizariam as instituições públicas que produzem e avaliam conhecimento](#)”.

Revista da CGU: Você propõe em seu trabalho uma virada sociológica nos estudos de transparência. Isso é relevante para nós, uma vez que estamos comemorando 10 anos da Lei de Acesso à Informação no Brasil, mas a disseminação desse direito ainda parece bastante limitada quando falamos em garantir direitos sociais, especialmente para populações em situação de vulnerabilidade. Poderia falar mais sobre esta proposta? Como ela poderia contribuir para estudos futuros e, conseqüentemente, apoiar reformas nas políticas de transparência?

David Pozen: *Uma [abordagem sociológica](#) para o estudo da transparência reconhece seus efeitos altamente contingentes e contextuais, portanto, olha além do texto es-*

crito das garantias do governo aberto e além das devoções padrão às virtudes da transparência, a fim de aprender como ela funciona na prática. Um importante conjunto de questões a ser investigado desta maneira envolve a dinâmica de poder e as disparidades distribucionais que as leis de transparência refletem e criam. Quem é ajudado e quem é prejudicado por tais leis?

Nos Estados Unidos, eu tenho argumentado que as principais leis de transparência, incluindo a nossa própria [Lei da Liberdade de Informação](#), têm, em sua maioria, melhor servido aos interesses das grandes corporações do que aos das populações em situações de vulnerabilidade. Então, o que você está observando no Brasil faz parte de um padrão bem maior. Um entendimento fundamental é que os mandatos de transparência quase nunca são suficientes por si só na proteção das pessoas vulneráveis, eles devem ser combinados com outras medidas que apoiem tal objetivo. Entendo que a Controladoria-Geral da União está trabalhando para identificar e reduzir as barreiras de acesso à informação enfrentadas pelas comunidades quilombolas. Essa me parece uma iniciativa louvável, especialmente se combinada com outras iniciativas que ajudariam tais comunidades a fazer uso efetivo das informações que recebem.

Revista da CGU: Como superar as barreiras de comunicação, como terminologias técnicas e conceitos muito herméticos da administração pública, especialmente na gestão orçamentária e financeira, para dialogar melhor com a população e seus problemas cotidianos? Como devemos incentivar a participação democrática para uma melhor qualidade nos serviços públicos, com base na transparência? Você teria alguma boa experiência semelhante ao estímulo à economia comportamental?

David Pozen: *Os Estados Unidos estão lutando com as mesmas perguntas. Não sei se tenho respostas específicas que se aplicariam em todos os contextos. Essas questões muitas vezes têm dimensões locais importantes para eles. Em geral, porém, eu penso que é crucial o desenvolvimento e a manutenção de um amplo conjunto de intermediários de transparência, que não são formuladores de políticas, mas estão em posição de ajudar as pessoas comuns a entender e influenciar o processo político. Essas instituições deveriam existir, idealmente, dentro do governo – como no caso dos ouvidores, auditores e corretores-gerais – bem como fora do governo – no caso dos jornalistas, grupos de defesa e outros atores da sociedade*

civil. Os estímulos não substituem um sistema robusto dos intermediários da transparência.

Revista da CGU: Para concluir esta entrevista, quero perguntar a sua opinião a respeito de como essa ideia de buscar o valor social poderia resolver as aparentes contradições entre a garantia do direito à informação e o direito de proteção de dados pessoais.

David Pozen: *Eu vejo uma tensão aqui, mas não tenho certeza se vejo uma contradição. Praticamente todas as leis de liberdade de informação contêm aportes para a proteção da privacidade pessoal, entre outras questões. Portanto, uma resposta básica é que essas isenções devem ser honradas, se não, também, reforçadas, a fim de garantir que a proteção de dados pessoais não seja uma*

perda da lei de transparência.

De forma mais geral, penso que estratégias de concessão de transparência parcial podem ser uma ferramenta útil no gerenciamento dessa tensão. Em uma ampla gama de situações, estratégias de transparência parcial – como postergar a ampla divulgação, limitá-la a determinadas partes ou revelar resumos de alto nível ao invés de detalhes granulares – podem ajudar a equilibrar os valores em jogo quando as reivindicações de um direito de saber esbarram em alegações de direito à privacidade pessoal ou à segurança dos dados.

Muito obrigado pelas perguntas interessantes e pelo trabalho que têm feito!

David Pozen

Cidade de Nova York, março de 2022



David Pozen

<https://orcid.org/0000-0001-8959-1561>

Columbia Law School, Estados Unidos da América
DPozen@law.columbia.edu

Vice-Reitor para a Vida Intelectual e Professor da Escola Charles Keller Beekman de Direito na Universidade de Columbia, nos Estados Unidos da América.



Flávia Lemos Sampaio Xavier

<https://orcid.org/0000-0001-8575-1062>

Universidade de São Paulo – USP, Brasil
flavia.lemos.assessoria@gmail.com

Mestre em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ - 2015), especialista em Ciência de Dados, pelo Instituto de Ciências Matemáticas e de Computação da Universidade de São Paulo (USP - 2021), com certificação profissional em Ciência de Dados pela Universidade de Harvard (Harvard, 2020) e bacharel em Ciência Política, pela Universidade de Brasília (UnB, 2008).



Marcus Vinicius de Azevedo Braga

<https://orcid.org/0000-0002-7399-0952>

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil
marcusbragaprofessor@gmail.com

Doutor em Políticas Públicas, Estratégia e Desenvolvimento (PPED/IE/UFRJ) e Auditor Federal de Finanças e Controle da Controladoria-Geral da União (Cedido).

REFERÊNCIAS

Amy Kapczynski (February 14, 2022). Deep Dive Freedom from the Marketplace of Speech. Blog Lies and the Law. Disponível em: <https://knightcolumbia.org/blog/freedom-from-the-marketplace-of-speech>

Ben-Shahar, Omri and Schneider, Carl E., The Failure of Mandated Disclosure (March 1, 2010). U of Chicago Law & Economics, Olin Working Paper No. 516, U of Michigan Law & Econ, Empirical Legal Studies Center Paper No. 10-008, Disponível em: https://scholarship.law.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1091&context=penn_law_review ou <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1567284>

Pozen, David E., Freedom of Information Beyond the Freedom of Information Act. University of Pennsylvania Law Review, Vol. 165, pp. 1097-1158, 2017, Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2907719>

Pozen, David E., Seeing Transparency More Clearly (2020). Public Administration Review, Vol. 80, pp. 326-31, 2020, Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3478005>

Pozen, David E., Transparency's Ideological Drift (2018). Yale Law Journal, Vol. 128, pp. 100-65, 2018, Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3120807>