



POLICY BRIEFING

2ª EDIÇÃO

“QUEM SENTA À MESA?”:

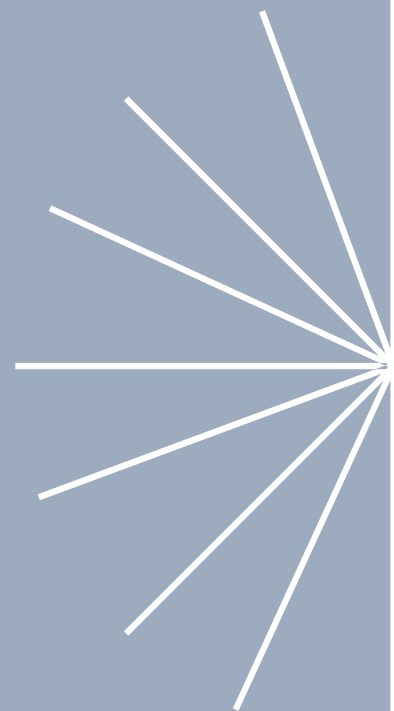
**UMA ANÁLISE DE REDES DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS SOBRE
INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO SENADO FEDERAL**

Vinicius Santos

www.v santos.rbind.io

SUMÁRIO

- 01 Quem senta à mesa? [
- 02 O que está em jogo?
- 03 CTIA em números
- 04 O desafio da múltipla atuação
- 05 A Rede das audiências



INTRODUÇÃO

Dando continuidade ao trabalho iniciado no primeiro Policy Briefing, esta segunda edição aprofunda a análise do processo legislativo, com ênfase nas audiências públicas realizadas no âmbito do Senado Federal. Essas audiências desempenham um papel fundamental ao proporcionar um espaço de debate, reunindo especialistas, representantes de setores estratégicos, acadêmicos e membros da sociedade civil para discutir os caminhos da regulação. Por meio da aplicação de técnicas avançadas de Análise de Redes, foi possível estruturar uma análise detalhada das interações entre os participantes e as instituições envolvidas. Essa abordagem revela as conexões e influências entre os diferentes atores, permitindo uma visão mais clara das dinâmicas de poder, interesses e prioridades em disputa, essenciais para a compreensão do processo legislativo.

Objetivos

- Mapear os Participantes das Audiências Públicas destacando os perfis e interesses que compõem a dinâmica dessas discussões.
- Analisar os Temas e Tópicos Abordados categorizando as principais pautas levantadas durante as audiências, revelando os assuntos que refletem as prioridades dos diferentes grupos participantes.

O mapeamento das audiências públicas ao projeto de regulação da IA no Senado é fundamental por diversos motivos

- **Promover a Transparência:** A análise detalhada das redes entre os participantes e instituições contribui para tornar o debate mais acessível à sociedade, permitindo que cidadãos e organizações acompanhem e compreendam as conexões e relações de influência entre os diferentes atores envolvidos no processo legislativo.
- **Revelar Dinâmicas de Poder e Influência:** Por meio da Análise de Redes, o relatório vai além de uma simples descrição dos eventos, investigando as interações entre os diversos atores e identificando como seus interesses e conexões impactam o processo legislativo. Essa abordagem ajuda a expor as forças que moldam a formulação das políticas públicas e as dinâmicas de poder que influenciam as decisões no Senado.

O que são e qual a importância das audiências públicas?

As audiências públicas são instrumentos no processo legislativo e na formulação de políticas públicas, representando uma oportunidade para que diferentes perspectivas sejam ouvidas e consideradas nas decisões governamentais.

Elas consistem em reuniões organizadas por órgãos legislativos ou administrativos para debater temas específicos, reunindo parlamentares, especialistas, representantes de organizações, empresas, e a sociedade civil.

Com isso, essas reuniões permitem que atores diretamente impactados por determinada legislação ou política pública apresentem suas opiniões, preocupações e sugestões.

Democratização do Processo Decisório

As audiências públicas buscam promover um processo legislativo mais inclusivo e participativo, ampliando o espaço para a sociedade exercer seu papel de fiscalização e colaboração com os representantes eleitos.

Transparência

Elas aumentam a transparência do processo decisório, permitindo que a sociedade acompanhe e entenda os argumentos que sustentam as propostas legislativas. Isso fortalece a legitimidade das decisões tomadas.

Identificação de Impactos e Prioridades

Audiências públicas permitem mapear os impactos positivos e negativos das propostas legislativas em diferentes setores, além de identificar quais são os temas prioritários e os grupos mais afetados por essas decisões.

O presente relatório adota uma abordagem interdisciplinar que combina técnicas de coleta e análise de dados qualitativos e quantitativos para examinar as audiências públicas relacionadas ao Projeto de Lei nº 2338/2023, que regula a Inteligência Artificial no Brasil.

Netnografia e Coleta de Dados Profissionais: A netnografia foi utilizada como técnica central para coletar dados sobre o histórico profissional dos participantes das audiências públicas. Essa abordagem permitiu acessar informações de fontes públicas, como perfis profissionais, currículos e registros institucionais, para construir uma base de dados detalhada sobre as trajetórias ocupacionais dos atores envolvidos. Esses dados fundamentaram a análise relacional e a construção da rede de trânsito institucional, destacando conexões entre indivíduos e organizações ao longo de suas carreiras.

Análise de Redes: A análise de redes foi empregada para mapear o trânsito institucional e capturar os múltiplos papéis desempenhados pelos atores, bem como seus históricos profissionais. Por meio da Análise de Redes Sociais (ARS), foram criadas redes que conectam indivíduos às suas afiliações institucionais ao longo do tempo, permitindo identificar padrões de mobilidade entre setores, organizações e funções ocupadas.

Os **nós da rede** representam os **participantes** das audiências e suas **instituições de origem** ou **vínculo profissional** ao longo de suas trajetórias. As **arestas** indicam conexões baseadas em **vínculos institucionais passados ou presentes**, bem como a **multiplicidade de funções desempenhadas**. Métricas como centralidade de grau, centralidade de intermediação e modularidade foram calculadas para:

- a) Identificar atores com maior trânsito institucional e relevância estratégica,
- b) Mapear os setores mais representados nas audiências,
- c) Detectar clusters de interesses ou trajetórias comuns,

Estatísticas Descritivas: Para complementar a análise de redes, foram realizadas análises descritivas com o objetivo de:

- a) Identificar o perfil dos participantes das audiências,

ENTRE EM CONTATO

Avenida PAULISTA, 1636
(21) 972792664
santos.vinicius18@gmail.com
www.vsantos.rbindo.io

QUEM SENTA À MESA?

AS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS SOBRE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO SENADO FEDERAL

No contexto do Projeto de Lei nº 2338/2023, que trata da regulação da Inteligência Artificial no Brasil, as audiências públicas têm sido fundamentais para articular os interesses de diversos grupos, como empresas de tecnologia, organizações de defesa de direitos, acadêmicos e representantes do governo.

Ao analisá-las, é possível entender as dinâmicas de poder e influência que moldam o debate, assim como as principais preocupações e expectativas em relação à regulamentação da IA.

Isto porque as audiências públicas também são palco de disputas simbólicas e práticas. A posição de destaque de determinados atores na organização e condução dos debates pode indicar seus níveis de influência. Os tópicos abordados e as alianças formadas durante as reuniões refletem as forças que moldam a regulamentação da IA.

Diante disso, cada um desses grupos traz consigo visões e interesses específicos, contribuindo para um debate plural, mas também evidenciando dinâmicas de poder e influência.

Ao analisar “quem está à mesa” e quais são suas agendas, este relatório busca fornecer uma visão detalhada das forças que moldam o debate público sobre a regulação da Inteligência Artificial no Brasil.

O QUE ESTÁ EM JOGO?

Um dos aspectos centrais na discussão sobre regulação da inteligência artificial (IA) é o treinamento de modelos de IA, que exige grandes volumes de dados.

A coleta e o uso de dados, especialmente para fins comerciais como publicidade direcionada, são primordiais para o funcionamento de muitos modelos de negócios.

No entanto, a forma como essas regras são definidas e implementadas pode ter implicações sérias para a proteção dos dados pessoais e a privacidade dos usuários.

O risco de obscurecer as consequências de tais regulamentações é a ameaça à proteção individual, uma vez que as regras podem não ser suficientemente rigorosas para garantir a segurança dos dados. Além disso, a transparência na operação dos algoritmos é uma questão-chave.

A capacidade de identificar e mitigar vieses e discriminação algorítmica torna-se essencial para assegurar que os sistemas de IA operem de maneira justa e equitativa.

No entanto, muitas empresas alegam “segredo industrial” para justificar a opacidade de seus modelos, dificultando a avaliação de potenciais riscos e a detecção de práticas manipulativas, como a exploração de dados pessoais.

RISCOS

- **Vigilância em massa:** O uso de IA para monitorar e coletar dados sem consentimento explícito dos indivíduos.
- **Discriminação algorítmica:** A perpetuação de preconceitos e desigualdades através de sistemas de IA mal projetados.
- **Manipulação de informações:** O uso de IA para criar e disseminar fake news, como já observado em várias plataformas de mídia social.

IMPLICAÇÕES DO ACESSO DESIGUAL AOS TOMADORES DE DECISÃO

OS RISCOS DE CAPTURA REGULATÓRIA

A participação desigual de atores nas audiências públicas no Senado Federal sobre inteligência artificial pode evidenciar um descompasso na capacidade de debate do tema entre diferentes grupos de interesse. As grandes corporações de tecnologia, amparadas por maiores recursos financeiros à sua disposição, têm uma vantagem significativa na intermediação de interesses, o que lhes permite alocar equipes maiores para influenciar o debate legislativo.

Essa disparidade cria um ambiente em que as ações e os interesses dessas corporações podem prevalecer, moldando o debate em torno de um marco regulatório que privilegie seus modelos de negócios. Tal desequilíbrio pode comprometer a pluralidade e a qualidade das discussões, limitando a capacidade de outros atores, com menor poder econômico, de defender visões alternativas ou propor regulamentações mais equilibradas.

A CTIA EM NÚMEROS

Como apresentado no relatório anterior, das **23 reuniões** da CTIA, **14 delas foram dedicadas a audiências públicas**. E é sobre elas que nos debruçamos nesse documento.

Ao todo foram **ouvidos 101 participantes**. Destes participantes, **32 mulheres (31.7 %)** foram ouvidas, enquanto **69 homens (68.3 %)** tiveram a chance de partilhar suas ideias sobre a regulação.

A análise da distribuição das instituições participantes no debate revela uma diversidade de atores com diferentes interesses e perspectivas. As **Instituições Acadêmicas e de Pesquisa** destacam-se com a maior participação, contando com 22 representantes.

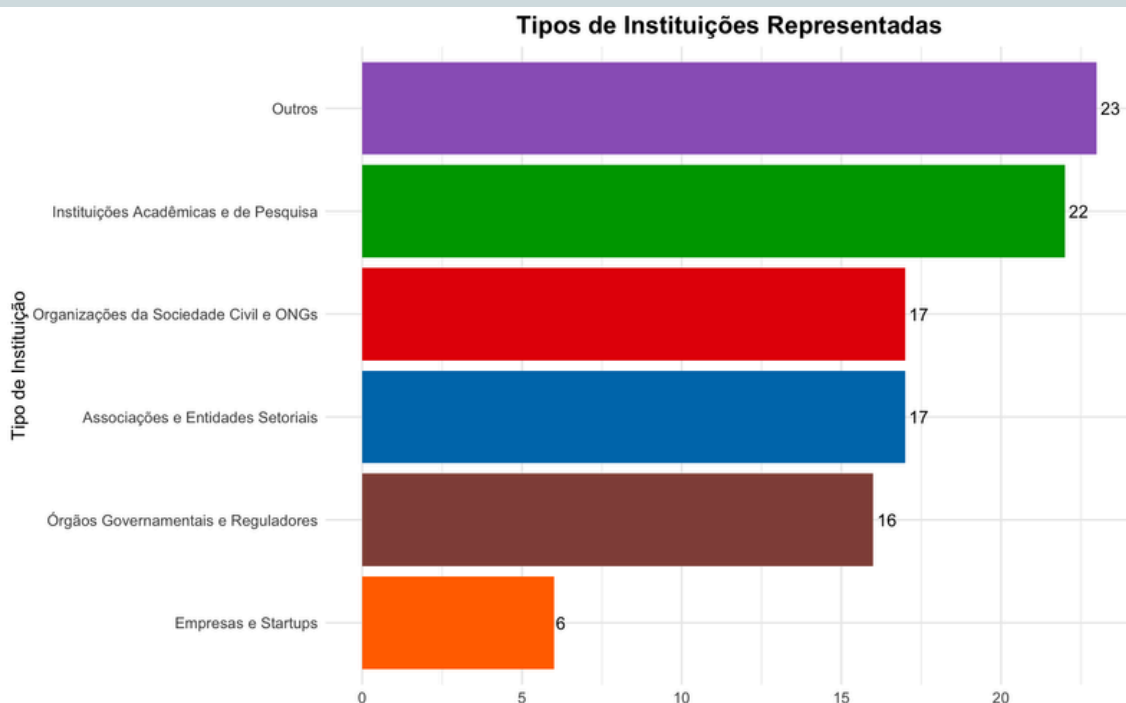
As **Associações e Entidades Setoriais**, com 17 representantes, também têm uma presença significativa. Essas entidades, que representam interesses específicos de setores e grupos da sociedade, são responsáveis por defender as necessidades de suas respectivas áreas de atuação.

As **Associações e Entidades Setoriais**, com 17 representantes, também têm uma presença significativa. Essas entidades, que representam interesses específicos de setores e grupos da sociedade, são responsáveis por defender as necessidades de suas respectivas áreas de atuação.

As Organizações da Sociedade Civil (OSCs) e ONGs, com também 17 participantes, têm uma presença significativa no processo. Esses grupos, que buscam garantir a equidade e a justiça social, trazem à tona questões cruciais, como privacidade, ética e proteção de direitos, fundamentais para a regulamentação da IA.

É importante notar que muitas empresas e startups podem estar duplamente representadas dentro das **Associações e Entidades Setoriais**. Assim, embora as empresas e startups individualmente representem apenas 6 participantes, sua presença real pode ser maior devido à sua participação indireta por meio dessas associações.

GRÁFICO 1. PARTICIPANTES DAS AUDIÊNCIAS POR INSTITUIÇÕES REPRESENTADAS



O DESAFIO DA MÚLTIPLA ATUAÇÃO

Em arenas de disputas como as audiências públicas frequentemente se observa uma multiplicidade de papéis assumidos por atores específicos. Essa diversidade de atuações pode não ser totalmente refletida nas listas de participantes, onde apenas um papel ou atuação profissional é registrado oficialmente. Essa simplificação, embora prática para fins administrativos, não captura a complexidade das identidades e dos interesses dos stakeholders envolvidos.

Muitos desses atores desempenham múltiplas funções, atuando em diferentes capacidades ou representando diversas entidades, o que pode afetar suas estratégias de participação e, conseqüentemente, os resultados da regulação. A classificação que se baseia no relato oficial de cada participante pode, portanto, ser vista como uma limitação.

A falta de um registro completo e uma análise dos múltiplos papéis pode distorcer a compreensão do poder e da influência dos participantes, obscurecendo as relações de interesse

Um indivíduo pode ser listado apenas como "presidente de uma associação", quando, na realidade, ele pode também atuar como consultor de grandes corporações, representante de uma organização da sociedade civil ou especialista acadêmico. Esse fenômeno exige uma análise mais profunda do comportamento e das motivações desses participantes, algo que a netnografia – a análise qualitativa de registros online e comportamentos digitais – pode auxiliar a esclarecer.

A netnografia permite, portanto, um mapeamento mais preciso das múltiplas dimensões de atuação dos stakeholders.

A problematização do escolha do "chapéu", ou papel assumido, levanta questões sobre as estratégias utilizadas pelos atores nas audiências públicas. Ao decidir qual identidade adotar – seja como um defensor dos direitos dos consumidores, um especialista técnico, um representante de uma grande corporação ou uma organização não governamental – esses stakeholders podem direcionar a narrativa e as discussões de maneira estratégica.

A opção por um determinado "chapéu" não é neutra; ela carrega consigo valores, interesses e objetivos que podem ser mais ou menos alinhados com o ambiente regulatório desejado.

A combinação de uma classificação formal com a netnografia oferece uma visão mais rica e estratégica dos processos em jogo, permitindo um mapeamento mais completo das influências e das escolhas dos stakeholders.

QUEM SENTA À MESA?

A composição das audiências públicas sobre a regulação da Inteligência Artificial no Brasil reflete uma complexa rede de relações e interesses que vai além das interações imediatas registradas nesses espaços.

Os participantes não se limitam a representar suas funções atuais; eles carregam um histórico profissional que influencia significativamente suas contribuições e estratégias.

Ao mapear o trânsito institucional dos envolvidos, foi possível identificar dinâmicas de poder e influência moldadas por experiências acumuladas e vínculos estabelecidos ao longo de suas trajetórias.

Essa perspectiva relacional amplia a compreensão do debate regulatório, evidenciando tanto interesses declarados quanto possíveis conflitos ou alianças implícitas.

A análise, assim, revela como as conexões passadas dos participantes ajudam a moldar as preferências, os alinhamentos estratégicos e as disputas em curso sobre o futuro da regulação da Inteligência Artificial no Brasil.

Esse exercício destaca:

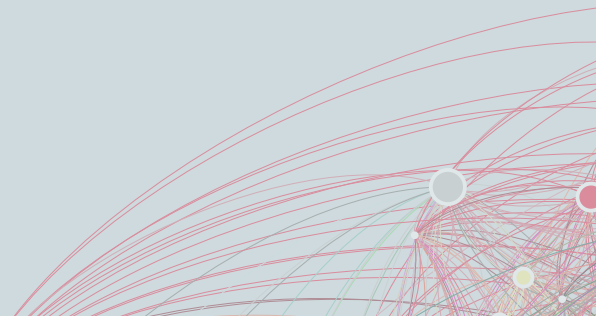
Trânsito Institucional: A identificação de múltiplos papéis desempenhados pelos participantes ao longo de suas carreiras evidencia o trânsito frequente entre setores públicos, privados, acadêmicos e da sociedade civil. Essa fluidez reforça a existência de redes de influência que transcendem os papéis formais declarados nas audiências.

Configuração de redes complexas: Ao conectar os participantes a suas instituições passadas e presentes, emerge uma rede complexa de relações, mostrando como diferentes atores estão interligados por laços diretos (trabalhos conjuntos) ou indiretos (compartilhamento de agendas ou objetivos).

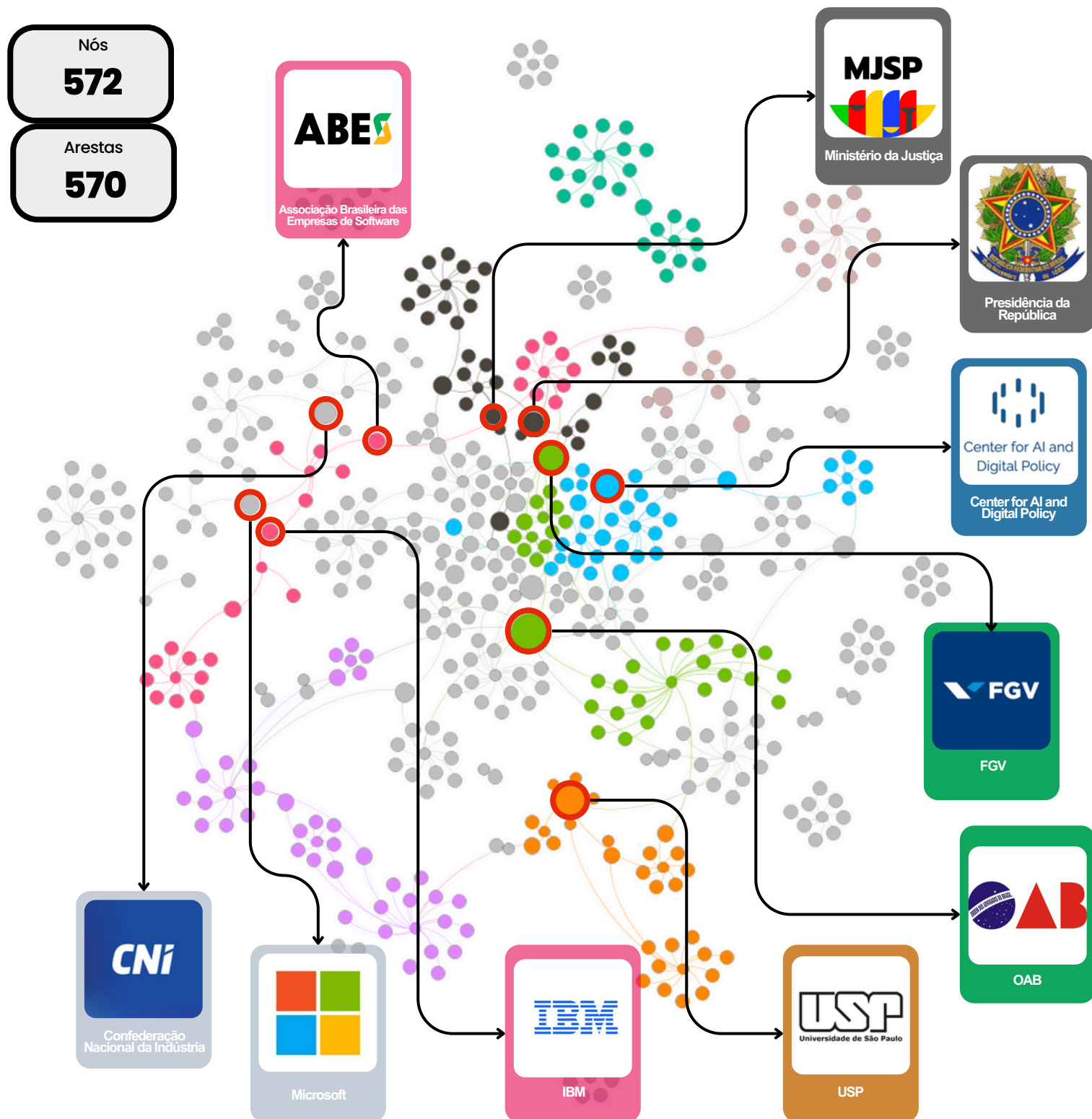
Estratégias de posicionamento: A multiplicidade de papéis permite que os participantes escolham "chapéus" específicos nas audiências, estrategicamente priorizando os que maximizam sua legitimidade ou influência em contextos específicos.

Implicações para análise e regulação: Este sistema complexo desafia análises simplistas baseadas em categorias estáticas de atores e exige abordagens que considerem as dinâmicas relacionais e a evolução dos interesses ao longo do tempo. Isso é essencial para evitar capturas regulatórias e para promover uma governança mais inclusiva e equilibrada.

A CONSTRUÇÃO DESSA REDE REVELA ESTRUTURAS COMPLEXAS QUE VÃO **ALÉM DAS CONEXÕES IMEDIATAS**, PERMITINDO OBSERVAR COMO O HISTÓRICO PROFISSIONAL DOS PARTICIPANTES CONFIGURA DINÂMICAS DE PODER E INFLUÊNCIA.



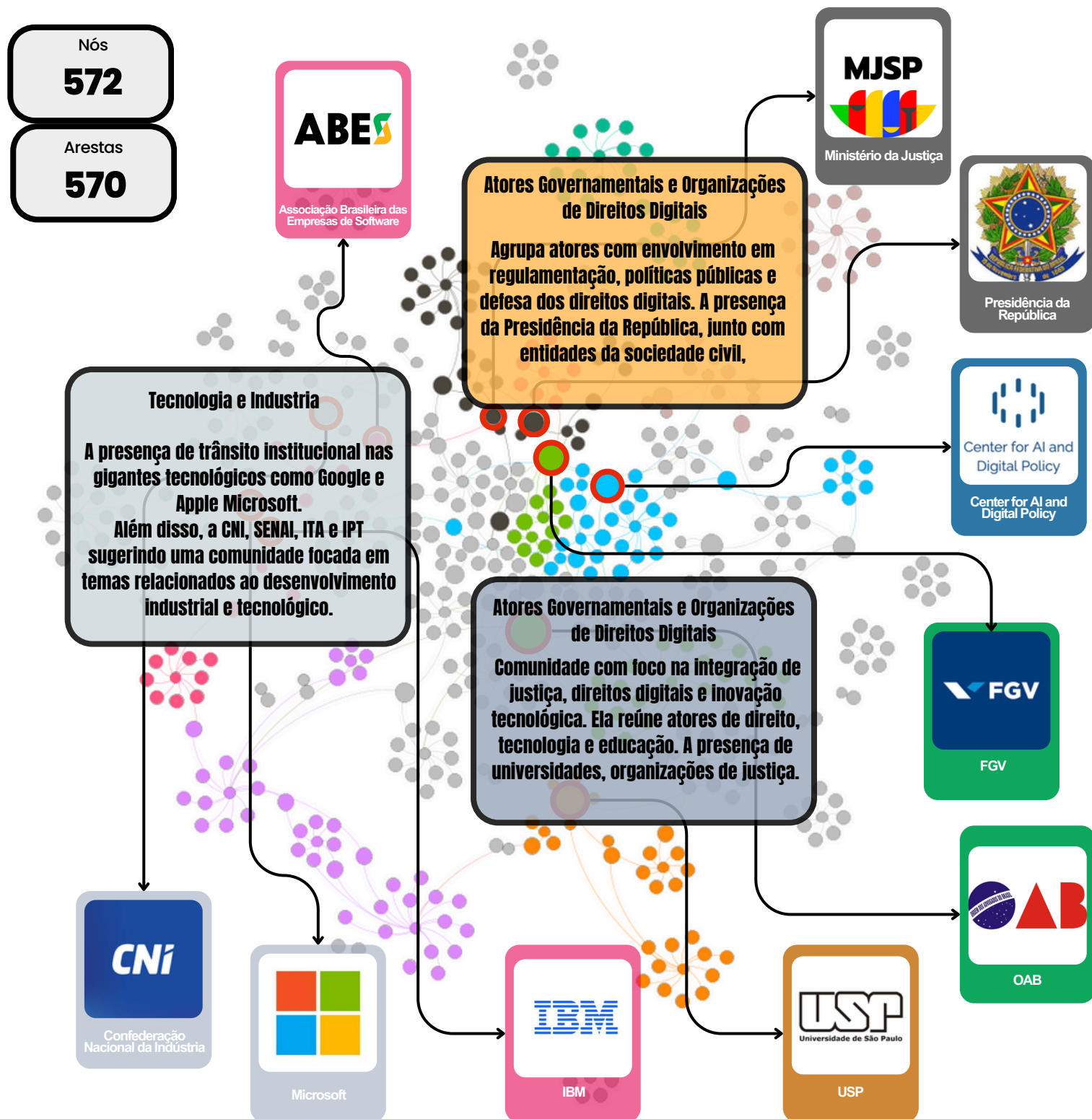
A REDE DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS DA CTIA



Identificação de Comunidades

Usando o algoritmo de modularidade identificamos quais organizações estão mais conectadas. Algumas das organizações identificadas podem ter um papel central na rede.

A REDE DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS DA CTIA



Identificação de Comunidades

Usando o algoritmo de modularidade identificamos quais organizações estão mais conectadas. Algumas das organizações identificadas podem ter um papel central na rede.

RESUMO

A análise da composição das audiências públicas sobre a regulação da Inteligência Artificial no Brasil revelou um quadro multifacetado, no qual os participantes trazem consigo não apenas suas funções atuais, mas também uma bagagem profissional que influencia diretamente suas contribuições e estratégias no debate.

A construção da rede de trânsito institucional mostrou que os atores presentes à mesa representam uma diversidade de setores e interesses, mas nem sempre de forma equitativa. Grandes corporações de tecnologia, representantes governamentais, organizações da sociedade civil e acadêmicos frequentemente ocupam posições-chave, mas com capacidades de influência desiguais. Esse desequilíbrio se manifesta, por exemplo, na quantidade de recursos mobilizados por diferentes grupos e no acesso a profissionais especializados em intermediação de interesses.

Ao mapear os múltiplos papéis e os históricos profissionais dos participantes, a análise revelou como conexões prévias e experiências acumuladas moldam as dinâmicas de poder. Participantes com amplo trânsito institucional — transitando entre o setor público, privado e organizações de terceiro setor ao longo de suas carreiras — tendem a ocupar posições centrais na rede, indicando maior capacidade de influência e articulação estratégica.

Além disso, essa perspectiva relacional trouxe à tona os interesses explícitos defendidos nas audiências, bem como possíveis conflitos de interesse ou alianças implícitas derivadas de vínculos profissionais anteriores. Essa constatação reforça a importância de considerar o histórico dos atores, não apenas suas falas ou posições institucionais declaradas, para compreender plenamente as disputas e os alinhamentos que emergem em torno da regulação da IA.

Em síntese, "quem senta à mesa" reflete não apenas uma escolha imediata de representação, mas também uma construção histórica de trajetórias e interesses, que, combinados, configuram o espaço de deliberação e as forças que moldam o resultado regulatório.

**ESSA PERSPECTIVA AMPLIA A ANÁLISE
AO EVIDENCIAR COMO A EXPERIÊNCIA
ACUMULADA E OS VÍNCULOS ANTERIORES
PODEM MOLDAR AS PREFERÊNCIAS E
ESTRATÉGIAS DOS ATORES NO DEBATE
REGULATÓRIO.**

SOBRE O AUTOR

VINICIUS SANTOS

CIENTISTA DE DADOS

É **doutor em Ciência Política** pela UFMG e especialista na interseção entre **tecnologia, inteligência artificial e políticas públicas**, com foco no desenvolvimento de **Civic Technology e soluções em GovTechs**.

Com mais de uma década de experiência nos setores público, privado, acadêmico e do terceiro setor, alinha-se aos princípios de **Tech for Good**, atuando na criação de soluções tecnológicas que promovem **transparência e ampliação da participação cívica** permitindo o debate sobre aprimoramento dos processos legislativos.

Seu trabalho combina **métodos computacionais, análise de sistemas complexos e governança de IA** para fortalecer e fomentar inovação cívica. Imprime em seu trabalho a conjunção de habilidades em técnicas avançadas, visão estratégica e compromisso ético, buscando ser um catalisador da transformação digital em instituições, promovendo **engajamento cidadão** e contribuindo para uma **governança mais inclusiva e sustentável**.

No **Senado Federal**, atuou como assessor parlamentar e cientista de dados, contribuindo com análises e notas técnicas para o debate legislativo sobre a regulação de inteligência artificial.

Colabora com **GarciAlnacio Network Thinking** na liderança de projetos estratégicos de mapeamento e gestão de redes político-institucionais, empregando metodologias computacionais avançadas e análise de redes

Atualmente, está em sua segunda passagem pelo Instituto Igarapé, onde desenvolve projetos que integram ciência de dados, inteligência artificial e análise de redes.



ENTRE EM CONTATO

Avenida PAULISTA, 1636
(21) 972792664
santos.vinicius18@gmail.com
www.vsantos.rbindo.io