

'Internet Governance Forum 2019' (Berlim, 25 a 29/11).

Relato: Achilles Emilio Zaluar Neto

Foi realizada em Berlim, entre os dias 25 e 29 de novembro último, a 14ª edição do Fórum de Governança da Internet das Nações Unidas ('Internet Governance Forum', IGF), plataforma multissetorial destinada ao debate de questões ligadas a políticas públicas de governança da internet. Tendo por mote "One World, One Net, One Vision", cerca de 3500 participantes estiveram presentes, e outros 2900 participaram por canais 'online', nas 201 sessões realizadas ao longo dos cinco dias do evento. As sessões dividiram-se entre três linhas temáticas principais: governança de dados; inclusão digital; e segurança, estabilidade e resiliência da internet.

2. A participação brasileira no evento foi numerosa e representativa do empenho do País em prol do modelo multissetorial de governança da internet. Representei o MRE no evento, acompanhado do SS Guilherme Fitzgibbon, chefe do SECTEC do posto. O embaixador Benedicto Fonseca (CG Boston) participou em caráter pessoal, a convite dos coordenadores do IGF. Também compareceram o presidente da ANATEL, Leonardo Euler de Moraes, e a assessora internacional do órgão, Taís Niffenegger, além de dois supervisores em temas regulatórios do órgão. Também cerca de outros 15 representantes compareceram na qualidade de conselheiros do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), entre eles seu presidente, Maximiliano Martinhão (MCTIC), e seu secretário-executivo, professor Hartmut Glaser. Além disso, seis parlamentares vieram a convite do governo alemão para compor iniciativa, até então inédita, de incorporar participação parlamentar no IGF: senador Esperidião Amin (PP-SC), deputada Angela Amin (PP-SC), deputado João Henrique Caldas (PSB-AL), deputado Roberto de Lucena (PODE-SP), deputado Felipe Rigoni (PSB-ES) e deputada Carla Zambelli (PSL-SP). Por fim, dezenas de cidadãos brasileiros independentes e representantes da sociedade civil também participaram.

3. Em nível oficial, merecem destaque a participação da chanceler alemã, Angela Merkel (CDU), do secretário-geral das Nações Unidas, António Guterres, e do secretário-geral da União Internacional de Telecomunicações, Houlin Zhao, bem como do ministro da Economia e Energia da Alemanha, Peter Altmaier (CDU), e outros representantes em nível ministerial ou vice-ministerial de diversos países e da União Europeia. Entre membros do setor privado e da sociedade civil organizada, merecem destaque o doutor Vint Cerf, co-inventor da internet e hoje relações públicas ('Chief Internet Evangelist') da empresa Google; doutor Tim Berners-Lee, inventor da 'World Wide Web' (WWW) e hoje diretor da World Wide Web Foundation; o senhor Joe Kaeser, CEO da Siemens; e Göran Marby, CEO da ICANN. Representantes das demais empresas do chamado 'Big Five' ou 'GAFAM' (Google, Apple, Facebook, Amazon e Microsoft) estiveram presentes, embora sem a visibilidade da Google.

4. Devido à miríade de eventos simultâneos e à ampla agenda temática coberta pelo evento, o relato abaixo focará nos pronunciamentos oficiais nas sessões solenes do IGF, em painéis selecionados com participação brasileira significativa e nos principais tópicos e propostas transversais debatidos ao longo do evento. O sítio eletrônico do IGF possui transcrições e

gravações completas para a maioria dos painéis realizados, que podem ser acessados diretamente no endereço <https://www.intgovforum.org/multilingual/igf-2019-transcripts>. Além disso, a organização DigitalWatch Observatory elaborou resumos dos dias do evento que podem ser lidos no endereço <https://dig.watch/events/14th-internet-governance-forum>.

DISCURSOS DE ALTMAIER, GUTERRES E MERKEL

5. O chamado "dia zero" do evento, realizado em 25 de novembro, contou com painéis e cerimônias organizadas pelo Ministério Federal de Economia e Energia da Alemanha (BMWí), órgão do governo federal alemão responsável pela organização do IGF em Berlim. O "soft opening" do evento, assim, consistiu em painel com a participação do ministro Altmaier, do CEO da Siemens e da empreendedora senegalesa Fatoumata Bâ.

6. Em seu discurso, Altmaier recordou os efeitos positivos do desenvolvimento da internet para a humanidade. Defendeu o acesso à internet como "direito humano", bem como a abordagem multissetorial como caminho para sua governança e para assegurar a manutenção de uma internet "livre, aberta e segura, com fluxo de dados global e interoperável". Aduziu que ainda é necessário superar lacunas de acessibilidade ("digital gap") para que a internet cumpra seu potencial, bem como assegurar banda larga a áreas sem conectividade e o comando por usuários sobre seus dados. Afirmou, ainda, que "a internet pertence à humanidade" e que abordagens unilaterais pelo seu controle falhariam, mas que isso não é motivo para abandonar ou descuidar da sua governança ("the internet cannot become a power tool for certain institutions, countries or regions"). Concluiu que, por ocasião do 75º aniversário das Nações Unidas em 2020, seria necessário fazer evoluir os processos de governança e coordenação existentes no âmbito da organização para assegurar a continuidade do impacto positivo da internet sobre a humanidade.

7. A abertura oficial, realizada no dia 26, foi feita pela chanceler Angela Merkel e pelo secretário-geral António Guterres. Discursando primeiro, Guterres defendeu que conectar a totalidade da população do planeta até 2030 deveria ser uma prioridade compartilhada. Reconheceu que a internet pode ser tanto uma "força construtiva" quanto uma "ferramenta manipulável" para usos maliciosos, e alertou para as "câmaras de eco" proporcionadas por algoritmos pouco transparentes em debates em redes sociais. Afirmou que as divisões políticas entre países e as crises de (des)confiança entre eles são a maior ameaça à internet hoje. Concluiu afirmando que o IGF poderia liderar o processo como plataforma única de agregação de todos os setores envolvidos na internet, em particular em linha com as recomendações do "High Level Panel on Digital Cooperation" (HLPDC) e em parceria com eventual enviado especial para temas digitais, que Guterres comprometeu-se a indicar oportunamente.

8. Merkel, em seu discurso, afirmou que o principal valor que fundamenta a internet é a liberdade, mas que esta "nunca é algo óbvio; ela precisa ser conquistada e defendida repetidamente" e frequentemente é necessário avaliar seus termos e seus limites. Recordou o

caráter inerentemente transnacional e descentralizado da internet e apontou que alguns viriam tal característica como "irritante". Afirmou uma noção positiva de soberania digital nos seguintes termos: "soberania digital não significa protecionismo ou a determinação pelo governo de quais informações podem ser disseminadas - isso configuraria censura; significa a habilidade, seja de um indivíduo, seja de uma sociedade ou coletividade, de moldar a transformação digital de maneira auto-determinada. Isso significa que, mesmo no mundo digital, as inovações tecnológicas devem servir às pessoas, e não o contrário". Nesse sentido, defendeu como uma expressão de soberania (não apenas alemã) a defesa por uma internet livre, aberta e segura, com base em um "entendimento de valores comuns", em contraste, por um lado, com a possibilidade da fragmentação da internet e, por outro, com a desregulamentação total, que conduz aos efeitos negativos atualmente constatados.

9. A mandatária alemã criticou esforços de enfraquecimento dos protocolos de interconectividade da internet e seus efeitos na privação de direitos humanos básicos, como os direitos à informação e à comunicação. Sustentou que a abordagem multissetorial e multilateral é o único caminho para se sustentar a internet livre e defender sua estrutura básica como "bem público global". Aduziu que Estados, sozinhos, não podem ser responsáveis únicos pela formulação de políticas de governança; o uso global da internet, argumentou, requereria um pensamento global, inclusive para respeitar e incluir também aqueles ainda não conectados. O modelo IGF, dessa forma, permitiria real representatividade de todos os setores envolvidos: empresas, sociedade civil, governos, cidadãos, comunidade técnica, entre outros. Concluiu reafirmando a disposição alemã em apoiar a evolução e reorganização do modelo IGF e da governança da internet sob os auspícios das Nações Unidas.

"CONTRACT FOR THE WEB"

10. Em evento realizado no dia 25, com a participação de Tim Berners-Lee e do ministro Altmaier, foi lançado o documento intitulado `Contract for the Web` (<https://contractfortheweb.org>), elaborado pela World Wide Web Foundation e apoiado por cerca de 170 entidades de diversos países, inclusive o Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (NIC.br). O `Contract` foi elaborado por cerca de 80 organizações, representativas de governos, empresas e sociedade civil, e pretende-se uma espécie de "contrato social" para a WWW, de forma que seus signatários se comprometem a manter o desenvolvimento e implementação de políticas públicas em linha com os nove princípios elencados no documento.

11. Segundo Berners-Lee, o `Contract for the Web` tem por objetivos principais combater o uso malicioso da WWW (como ataques cibernéticos, crimes cibernéticos e comportamento abusivo), erradicar "incentivos perversos" e consequências não intencionais negativas, e assegurar que a Web "genuinamente sirva à humanidade". O ministro Altmaier confirmou, na cerimônia, a participação do governo alemão no documento.

PAINEL "NETMUNDIAL+5: LEGACY AND IMPLICATIONS FOR FUTURE INTERNET GOVERNANCE"

12. Idealizado pelo CGI.br, pelo DENIC.de (seu análogo alemão) e por institutos de pesquisa alemães, o painel, constante do "dia zero" e portanto realizado com apoio do BMWi, buscou analisar os resultados práticos advindos desde a Declaração Multissetorial da conferência NETmundial, realizada em São Paulo em 2014, os avanços observados e os desafios ainda por serem enfrentados.

13. Os panelistas recordaram os avanços proporcionados pela conferência para o fortalecimento de um modelo realmente integrador de representantes multissetoriais, em particular como uma evolução dos princípios da Agenda de Túnis de 2005, com mecanismos claros de participação de representantes e com um processo `bottom-up` de elaboração da declaração final. Não obstante isso, reconheceram que ainda há desafios na incorporação plena de determinados atores em alguns temas; citou-se, como exemplo, a dificuldade de se incorporar representantes da sociedade civil em debates sobre segurança cibernética.

PAINEL "DIGITAL SOVEREIGNTY AND INTERNET FRAGMENTATION"

14. O primeiro painel em que participei contou com o doutor Vint Cerf e representantes geograficamente diversos, bem como a moderação de cientistas políticos da Georgia Institute of Technology, para debater a natureza do conceito tradicional de soberania estatal, sua aplicação no âmbito digital, seus efeitos em direitos humanos, economia e segurança, e as razões para a criação de "internets nacionais" ou `Splinternets` por determinados países.

15. O debate focou na contradição entre a natureza soberana dos Estados que propiciaram a criação e estruturação da internet (em particular os EUA) e a sua idealização como um `global commons` aberto à participação de todos. Fez-se referência, nesse sentido, à "dialética" apresentada pelo discurso de Merkel quanto ao exercício da soberania em prol de uma internet livre e ao poder excessivo das megaplataformas, ditas "GAFAM". Notou-se, também, a dificuldade em se conciliar a jurisdição de diferentes soberanias entre as diversas camadas básicas que formam a internet (por exemplo, no modelo TCP/IP: infraestrutura de conexão, infraestrutura lógica, transporte de pacotes e aplicativos).

PAINEL "VALUE AND REGULATION OF PERSONAL DATA IN THE BRICS"

16. No segundo painel em que participei, dessa vez com a moderação e coordenação de pesquisadores da FGV-RJ, representantes dos países BRICS fizeram apresentações sobre a legislação ora vigente em cada país para proteção de dados pessoais e privacidade, bem como a possibilidade de instalação local (`localization`) de servidores para a manutenção desses dados em território nacional. Foram discutidas possibilidades de cooperação entre sistemas díspares de forma a possibilitar a manutenção da abordagem multissetorial da internet, bem como a ligação entre soberania de dados, protecionismo e a liberdade de circulação de informação e dados.

PAINEL "SHOULD WE TACKLE ILLICIT CONTENT THROUGH THE DNS?"

17. O painel foi idealizado por membros do CGI.br e, durante o processo seletivo organizado pelos coordenadores do IGF para a seleção dos painéis, foi a proposta que mais atraiu interesse e votos entre representantes multissetoriais, o que se refletiu na grande procura pelo evento em Berlim. Composto por membros com diversidade setorial e geográfica, teve por objetivo debater a possibilidade que operadores de `Domain Name Servers` (DNS) tenham poderes e responsabilidades na remoção e contenção de conteúdo considerado ilegal, particularmente em comparação com a responsabilidade de plataformas e provedores de serviço, bem como os riscos e implicações de uma decisão nesse sentido.

18. Embora não se tenha exaurido a complexidade do tema, os panelistas e os membros da audiência que contribuíram trataram das dificuldades que surgiriam em termos de jurisdição, tendo em conta as diferenças em gerências de `country code Top-Level Domain Names` (CCTLDs) nacionais, como o ".br" ".de" e outros, e a recente criação de `generic Top-Level Domain Names` (gTLDs) com outras designações geográficas, como ".asia" e ".amazon". Levantou-se, também, a questão da esfera à qual eventuais conflitos referentes a domínios de sítios com conteúdo legal deveriam ser levados.

PAINEL DE PARLAMENTARES

19. Os parlamentares convidados pelo governo alemão para participar do IGF tiveram agenda paralela e liberdade para comparecer aos painéis que achassem convenientes. No último dia da conferência, foi realizada sessão dedicada ao debate entre eles e a apresentações por convidados para tratar das linhas temáticas do IGF. Dentre os parlamentares brasileiros convidados, a deputada Carla Zambelli (PSL-SP) participou de painel sobre as lições aprendidas ao longo do IGF. Em suas intervenções, recordou a importância da internet como meio de mobilização política e as dificuldades na implantação do direito ao acesso à internet frente a carências em outros direitos básicos. Defendeu, também, a necessidade de se proteger a liberdade de expressão na internet contra ameaças tanto de governos quanto de empresas.

TÓPICOS TRANSVERSAIS

20. Ao longo do IGF, notou-se grande ênfase nas noções de "confiança" quanto ao tratamento de dados na internet e, associado a isso, a convergência de valores, como base para a governança da internet e para a aplicação de tecnologias consideradas disruptivas, como inteligência artificial e 5G. Esse último tema, em particular, foi constantemente levantado como exemplo emblemático das dificuldades em se buscar uma visão de internet livre, aberta, segura e interoperável, tendo em vista a atual disputa por supremacia tecnológica entre EUA e aliados, de um lado, e China, de outro. No entanto, as participações russa e chinesa no IGF foram reduzidas, o que prejudicou real contraposição de ideias multissetoriais nos painéis. Em diversas

ocasiões, foi notado que a desconfiança entre os países está na raiz da possibilidade de fragmentação da internet e de enfraquecimento dos protocolos técnicos que a mantêm unida. Ademais, assim como em outros eventos (a serem relatados em telegramas seguintes), notaram-se opiniões divididas entre participantes advindos de países europeus sobre o tema 5G, tendo em vista a importância de eventual decisão alemã sobre o tema, que agora deve dar-se em nível parlamentar.

21. Causou polêmica, também, o anúncio, feito poucos dias antes do início do IGF, acerca da venda dos direitos de gestão e exploração do gTLD ".org" pela organização Internet Society. O tema remeteu a outra decisão recente da ICANN acerca da atribuição do domínio ".amazon" a entidade privada norte-americana, em detrimento dos países e das comunidades da bacia do Amazonas e da floresta amazônica. Em ambos os casos, teme-se que os precedentes criados reforcem a tendência atual à concentração de poder nas grandes plataformas digitais, em detrimento da inovação, do empreendedorismo e dos interesses públicos.

22. Encontrei-me em 28/11, no âmbito do IGF, com Frane Maroevic, novo diretor do programa de `Content and Jurisdiction` na organização "Internet & Jurisdiction Policy Network" (IJPN). Sediada em Paris, a organização possui composição multissetorial de alto nível, recebe apoio financeiro e em `expertise` de governos, da ONU, da OCDE e do setor privado ligado à economia digital, e dedica seu trabalho a questões advindas do conflito entre jurisdições e políticas públicas nacionais e as interações transfronteiriças inerentes à internet. Maroevic, na ocasião, convidou-me para contribuir às discussões nas linhas de pesquisa e produção de grupo dedicado ao tema `Content and Jurisdiction`, em trabalhos que deverão ocorrer até junho de 2020. Em particular, foram apontados como temas de interesse de pesquisa a questão de mecanismos de recursos contra decisões de plataformas sobre conteúdo, impactos geográficos de decisões judiciais e defesa da liberdade de expressão. Aceitei o convite, em caráter pessoal, e indiquei o chefe do SECTEC do posto como adjunto (`Alternate`). Estão em curso entendimentos entre o CGI.br e o IJPN para que a quarta conferência global do IJPN, em 2021, ocorra no Brasil (as anteriores foram em Paris, Ottawa e Berlim).