

XIII INTERNET GLOBAL FORUM
Paris (FR), 12 a 14 de novembro de 2018

Relatório de Participação

Marcos Dantas¹

O Fórum de Governança da Internet (IGF) é um encontro anual, organizado, financiado e apoiado pela ONU, realizado cada ano em alguma cidade e país diferente, ao qual concorrem representantes de governos, porta-vozes de empresas, ativistas de ONGs e movimentos sociais, e pesquisadores universitários. Tem por objetivo debater e elaborar propostas sobre a gestão transnacional da internet, considerando os interesses diversos e, não raro, contraditórios, daqueles diferentes setores que falam em nome de toda a comunidade mundial de gestores, desenvolvedores e usuários da grande rede. A criação desse Fórum foi decidida nos dois primeiros Fóruns Mundiais da Sociedade da Informação, realizados em Genebra (2003) e Tunis (2005). O primeiro encontro aconteceu em Atenas, em 2006, e dois deles já ocorreram no Brasil: no Rio de Janeiro (2007) e em João Pessoa (2015).

O Fórum de Paris, de 12 a 14 de novembro de 2018, foi o 13º encontro da série. Para essa reunião, acorreram cerca de 3 mil pessoas, vindas de todos os continentes, além de outras 1 mil que acompanharam a distância. O tema geral do Fórum foi "Internet da Confiança" ("Internet of Trust") – talvez uma maneira de dizer que a confiança, na internet, está em questão... Mais de 150 eventos, paralelos uns aos outros, aconteceram ao longo de seus três dias, além de exposição, nos corredores do Palácio da UNESCO, onde se realizou o IGF, de produtos ou serviços de empresas e outras entidades relacionadas a negócios ou atividades na internet. Pulverizado em oficinas e painéis, muitas delas tematicamente recorrentes ou superpostas, o debate fragmenta-se por dezenas de temas ao sabor da capacidade de mobilização de centenas de entidades atraídas pelo e para o IGF, num modelo que acaba dificultando alguma abordagem que pudesse permitir focar em dois ou três temas que efetivamente encaminhariam algum roteiro para nortear os rumos da internet.

Conforme balanço apresentado por dirigentes da ONU responsáveis pela organização, entre os temas pelos quais se dividiam 150 oficinas ou painéis, logo também as salas onde se realizavam, os relacionados a direitos humanos/gênero, inovação/desenvolvimento e cibersegurança responderam, cada um, por cerca de 15% dos eventos, totalizando cerca de 45%. Muitas oficinas também discutiram governança da internet e inclusão digital, além de outros temas, por assim dizer, já "tradicionais" no IGF. Por outro lado, nos debates mesmo, para além dessa taxonomia oficial, ganharam grande relevo, temas talvez emergentes, dentre esses os crescentes conflitos entre a

¹ Professor Titular da Escola de Comunicação da UFRJ, representante da Comunidade Científico-Tecnológica do CGI.br

natureza transnacional da rede e as jurisdições nacionais, e os problemas que vêm sendo criados em todo o mundo mas, principalmente, nas democracias liberais ocidentais, pela disseminação de desinformação ("fake news") e discursos de ódio na internet.

Do meu ponto de vista, porém, nada pode ter sido mais importante do que o discurso proferido pelo presidente da França, Emmanuel Macron, na seção de abertura do IGF. Ele apontou os limites do atual modelo de gestão dominante na internet, inclusive do próprio IGF, indicando a necessidade de avançar um debate que permita evoluir para um novo modelo que possa dar efetivas respostas à internet realmente existente neste final da segunda década do século XXI. Por isso, este relatório dará um destaque especial ao discurso do presidente Macron, tratando também de alguns outros poucos tópicos que me chamaram a atenção nessa grande "feira de idéias".

1. Discurso do presidente Macron

A internet, sustentou Macron, corre o risco de se tornar o exato oposto do espírito democrático, aberto, participativo que marcou as suas origens. A sua não regulação favorece os inimigos da razão, da democracia, do direito. Nomeou-os: o terrorismo, a pedofilia e outros crimes cibernéticos, os estados autoritários ou vigilantes. Macron não esqueceu de chamar a atenção para os efeitos deletérios das *fakes news* nos processos políticos e eleitorais democráticos. Os brasileiros presentes no grande salão da UNESCO, em Paris, onde se realizava o IGF, sabiam bem do que ele falava... O princípio da liberdade de expressão deve ser garantido mas outros direitos, inclusive a proteção às crianças e jovens, não podem ser ignorados. Bateu duro no discurso de ódio. Os algoritmos, até certo ponto, podem aprender a filtrar as mensagens criminosas. Mas diferenciar, nas condições práticas da rede, a ironia, a paródia, da ofensa ou da calúnia, requer que autoridades competentes construam a devida jurisprudência em necessário diálogo com a sociedade civil organizada.

Abertura, livre acesso, interoperabilidade, unicidade têm sido alguns dos princípios máximos que orientam a evolução da internet até agora. Esses princípios estão também ameaçados, acusou Macron. Poderosas plataformas tecnológicas (ele não as nomeou mas, claro, falava do Google, do Facebook, da Amazon etc.) competem excludentemente entre si e, para bilhões de pessoas, definem as condições e possibilidades de acesso à rede. Para a maior parte da população, o acesso deixou de ser livre, é condicionado a um pagamento na forma dos seus dados pessoais.

Para Macron, não se deve ignorar a responsabilidade das plataformas no que acontece de bom e de ruim na internet. Essas plataformas põem em questão o princípio da neutralidade da rede pois já não estamos mais tratando apenas da infraestrutura mas do poder que elas detêm para

organizar e liberar os conteúdos que por elas transitam. "Há valores universais que se superpõem à neutralidade", disse o presidente francês, alertando para o papel das plataformas em permitir, ou não, a disseminação de discursos e idéias que põem em causa os valores democráticos da "nossa civilização".

Ao longo da sua evolução, a comunidade da internet veio construindo um sistema multissetorial de gestão da rede. Macron lançou um desafio a esse modelo: a regulação deve ser construída com ampla participação de todos os setores mas também precisa reconhecer que o Estado democrático é o legítimo representante dos cidadãos e cidadãs numa democracia de direito. Protestou contra certa ideologia que denigre o papel do Estado, ignorando a diferença entre as democracias liberais, as "iliberais" (em suas próprias palavras) e estados autoritários. Reconhecendo que, como chefe de Estado, podia estar sendo "politicamente incorreto", afirmou que temos atualmente dois modelos de governança da internet: "californiano" e "chinês". O primeiro é ultra liberal, autorregulado, ao fim e ao cabo conduzido conforme os interesses das plataformas dominantes (e estadunidenses). O segundo é definido pelo firme e fechado controle estatal. O presidente Macron convidou o IGF a buscar um novo caminho que, em defesa da internet democrática, construa, participativa e colaborativamente, um marco regulatório que, no plano econômico, iniba o controle oligopolista da rede por poucos e poderosos grupos e, no plano político-social, coíba a difusão dos discursos discriminatórios, odiosos, mentirosos, assim como das atividades criminosas e terroristas.

O presidente Macron insistiu que o IGF venha a se tornar um fórum de "propostas concretas". Pediu que o Fórum passasse a ter uma Secretaria Geral diretamente ligada à Secretaria Geral da ONU. E sugeriu portanto que, sob o mandato legítimo da ONU (o "legítimo" é da minha alçada), começasse a ser construída uma regulação internacional que, inclusive, tratasse dos conteúdos que trafegam nas plataformas de modo a coibir ilicitudes mas, sobretudo, discursos de ódio, terrorismo, cibercrimes. "Conteúdo é a próxima fronteira", declarou. Se o conjunto dos países, sob coordenação direta da ONU, não lograr avançar esse pacto, o futuro parece ser cada país ou bloco de países, considerando suas realidades e interesses, formularem suas próprias leis regulatórias. Como aliás a Europa já vem fazendo, não deixou de lembrar Macron, a exemplo da sua recente lei de Proteção aos Dados Pessoais. "Eu creio profundamente na necessidade de regular a internet", disse Macron. "É a condição para salvar a internet, é a condição para governos democraticamente eleitos e respeitando o estado de direito possam proteger a população".

Dando concretude ao que pregava, Macron informou que os órgãos reguladores da França já estão estudando com técnicos do Facebook, um caminho para regular as grandes plataformas. Ou seja, posso concluir com minhas palavras, o governo francês ou as autoridades européias em geral

já entenderam que é necessário conhecer as entranhas do funcionamento dos algoritmos e do modelo de negócios das plataformas, hoje em dia opacos às autoridades públicas, para se construir algum marco regulatório que, ao mesmo tempo, assegure os direitos civis próprios da democracia liberal, garanta o desenvolvimento dos negócios num ambiente capitalista, mas também iniba ou reprima comportamentos antidemocráticos ou criminosos, assim como práticas econômicas derivadas de algum poder significativo de mercado.

2. Desordem informacional

De um ponto de vista brasileiro e como conselheiro do CGI, no debate sobre a desordem informacional, hoje uma preocupação mundial, há que se destacar a mesa proposta e organizada pelo CGI com o título "Fostering multi-stakeholder debate on Internet Elections" (Estimulando o debate multissetorial sobre as eleições na Internet). Desse painel, coordenado pelo diretor do CGI, Hartmut Glaser, participaram, pelo CGI, os conselheiros Flavia Lefevre, Henrique Faulhaber e Luis Fernando Martins Castro.

Naturalmente, as intervenções desses conselheiros estarão detalhadas em seus próprios relatórios e nos registros do IGF. Cabe destacar que, após o plebiscito sobre o "Brexit", no Reino Unido, e as últimas eleições presidenciais nos Estados Unidos com a vitória de Donald Trump, o Brasil parece ter sido o terceiro caso relevante de uso das plataformas de internet como meio de difundir informações falsas, mentirosas ou caluniosas visando influir – e conseguindo influir decisivamente – no resultado eleitoral. O IGF realizou-se sob o forte impacto dessa, digamos assim, "novidade" político-eleitoral. As intervenções e debate nessa oficina não poderiam, pois, deixar de exibir a perplexidade dos participantes diante desse recém revelado poder da internet em deformar os processos eleitorais democráticos.

Os nossos "porta-vozes" expuseram a situação brasileira, os esforços feitos pelo CGI para minimizar os efeitos das "fake news", como as cartilhas que publicou, e o comportamento ("omisso", apontou a conselheira Lefevre) do Superior Tribunal Eleitoral (TSE) diante da magnitude do problema. Por outro lado, fica evidente, nas exposições e debates, o impasse a que chegou uma visão que, por um lado, ainda define as grandes plataformas como meras provedoras de acesso sem responsabilidades pelo que nelas produzem os seus usuários, mas não pode deixar de perceber, como esses casos eleitorais deixaram claro, o real papel que já cumprem como "editoras" ou "curadoras" de conteúdo. Sendo assim, não somente a legislação eleitoral mas a própria legislação geral sobre a internet, a exemplo da lei brasileira conhecida como Marco Civil da Internet, precisará evoluir na direção de responsabilizar também as grandes plataformas não

somente pela desinformação político-eleitoral, mas também pelas demais práticas antidemocráticas ou mesmo criminosas que são abrigadas em seus servidores e daí disseminadas na sociedade.

3. Jurisdição nacional

Os conflitos entre os poderes soberanos nacionais e as práticas transfronteiras da internet, inclusive, claro, as práticas criminosas, vêm suscitando crescentes debates nos sucessivos IGF, até porque os Estados Unidos, a exemplo do "Cloud Act", aprovado pelo seu Congresso em 2018, e a União Européia, com sua "Convenção de Budapeste", de 2004, armaram-se com leis que agridem evidentemente a soberania de terceiros Estados. O objetivo central dessas leis é permitir aos aparelhos policiais ou judiciais acessar registros em bases de dados que possam fornecer elementos para investigações criminais. A rigor, o sigilo nas comunicações nos Estados democráticos de direito sempre pôde ser quebrado por determinação judicial. O problema é que, na internet, os dados necessários a alguma investigação podem estar fisicamente situados em algum outro país além do alcance da legislação e poderes das autoridades investigadoras, logo submetidos à legislação e poderes desse outro país. Ao, por exemplo, obrigar empresas estadunidenses a fornecer a instituições policiais ou judiciais dos Estados Unidos, dados de indivíduos sob investigação independentemente de onde se encontrem esses dados – se no território, ou não, dos Estados Unidos –, o "Cloud Act" constitui-se numa clara violação unilateral da soberania dos demais países. Por outro lado, dada a óbvia força política e econômica internacional dos Estados Unidos, vem a ser também um instrumento de obrigar esses demais países a fazerem acordo com Washington reconhecendo ou se submetendo às exigências dessa lei.

Esses temas foram discutidos, entre outras, na oficina "Cloud Act & e-Evidence: implications for the Global South" ("Cloud Act & e-Evidence: implicações para o Sul Global"), moderada pelo conselheiro do CGI Thiago Tavares e pela Dra. Luiza Brandão, tendo como relatores os assessores do CGI, Nathalia Sautchuk e Diego Canabarro.

Considerando a extraterritorialidade da internet, a solução desses problemas deve passar por uma estrita cooperação entre os Estados nacionais, sublinharam praticamente todos e todas que intervieram nessa oficina. Para mim, não fica claro, porém, que instituição poderia coordenar os processos que facilitariam essa coordenação. Para mim, esse poderia ser um de muitos casos a demandar um papel mais ativo da ONU mas, mesmo num evento patrocinado e organizado pela ONU, num prédio de instituição ligada à ONU (a UNESCO), quase todos os participantes, a começar pelos representantes das empresas e do governo dos Estados Unidos, mostram-se tremendamente refratários a dar à ONU um papel mais relevante neste e em outros processos já que isso implicaria necessariamente em transferir a regulação da internet para algum fórum regido por

acordos diplomáticos multilaterais entre os Estados nacionais, superando o atual "modelo californiano", como o intitulou o presidente Emmanuel Macron.

Adicionalmente, como pontuou pelo menos um representante de país da periferia capitalista (agora renomeada "Global South"...), as legislações que estão sendo adotadas nos países centrais praticamente obrigam os periféricos a se adaptarem a elas, independentemente de suas próprias características políticas ou culturais. Este deveria ser um ponto examinado com muita preocupação pelos países periféricos já que poucos deles chegam a ter, em seus próprios territórios, alguns dos servidores das grandes plataformas, isto é: os dados sobre seus cidadãos e cidadãs encontram-se, quase certamente, em servidores nos Estados Unidos ou em outros países do Norte, logo, ao menos teoricamente, ao alcance do "Cloud Act".

Em direção contrária à filosofia do "Cloud Act", se autoridades brasileiras demandam a plataformas estadunidenses, dados necessários a alguma investigação, essas alegam encontrarem-se esses dados em servidores no exterior, logo fora do alcance das leis brasileiras. O Superior Tribunal de Justiça, em decisão de fevereiro de 2018, estabeleceu não ser válida tal alegação: em ação movida pelo YouTube, o STJ decidiu que qualquer empresa estrangeira, inclusive as plataformas na internet, operando em território brasileiro está submetida às leis brasileiras.

4. Conclusões

O IGF, como advertiu o presidente Emmanuel Macron, embora sem usar a expressão, é uma grande "feira de idéias". No entanto, ano após ano, não se percebe, de fato, como as idéias nele discutidas, não raro com muita veemência e mesmo paixão, transformam-se em decisões capazes de afetar os próprios rumos da internet ou a vida de bilhões de pessoas que, hoje em dia, acessam às plataformas nas suas atividades profissionais, comerciais ou lúdicas. Os centros de decisão não se encontram no IGF e, dado o "modelo californiano", situam-se, principalmente, nos órgãos diretivos dessas mesmas plataformas (Alphabet/Google, Facebook, Amazon, Apple etc.), no Executivo e Congresso dos Estados Unidos ou por fim, mas não por último, na ICANN. Secundariamente, talvez outras instituições multilaterais venham tendo também papel importante na elaboração dessas definições, como é o caso da UIT, órgão aliás ligado à ONU. A União Européia tem buscado e, agora, com a sua lei geral de proteção de dados pessoais parece estar conseguindo, também exercer um poder relevante nas definições do rumo da internet. Não nas definições filosóficas ou principistas, mas nas definições reais, naquelas que efetivamente afetam sobretudo os negócios e submetem as grandes plataformas a regras mínimas de relacionamento com seus usuários e com os próprios legítimos poderes soberanos estatais.

A cada IGF ou outros fóruns internacionais vai ficando cada vez mais evidente a contradição entre um discurso oriundo de tempos pioneiros e a internet realmente existente, uma internet a serviço do mercado numa economia capitalista e totalmente aberta aos conflitos políticos, culturais, ideológicos próprios da sociedade humana. O que, em princípio, não deveria ser um problema para a democracia. Mas torna-se um problema, como acusou Macron, quando essa abertura passa a servir aos inimigos da democracia ela mesma. É hora de regular a internet ou melhor, as plataformas que operam *sobre* ela. O IGF conseguirá dar esse passo?

Rio de Janeiro, 23 de setembro de 2019.