

A convergência do passado, do presente e do futuro da governança da Internet no IGF 2015¹

Diego R. Canabarro. Carlos A. Afonso

11-11-2015

O Fórum de Governança da Internet (IGF, conforme o acrônimo em língua inglesa) foi um dos produtos da fase final da Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação (ou *World Summit on the Information Society – WSIS*). A Cúpula foi idealizada no início deste século para servir como espaço de avaliação e projeção sobre como as Tecnologias da Informação e da Comunicação (TIC) poderiam contribuir para o alcance das Metas do Desenvolvimento do Milênio adotadas pela ONU mais ou menos no mesmo período. Nesse sentido, procurou-se estimular, sobretudo, a reflexão a respeito de como se deveria alavancar, pelas TIC, o desenvolvimento econômico e social dos países em desenvolvimento e dos países menos desenvolvidos.

Entre as fases de Genebra (em 2003) e Túnis (em 2005) – fases em que se desdobrou a Cúpula – a Internet ganhou protagonismo em meio a uma agenda de debates até então principalmente dividida entre as questões relacionadas ao “livre fluxo de informações” (com um viés mais restrito, de matriz liberal, geralmente favorecido por países desenvolvidos interessados em assegurar a quebra de barreiras para a operação de agentes econômicos) e os imperativos de “democratização dos fluxos de informação e das comunicações em nível planetário”, orientada à reversão de assimetrias estruturais que, em teoria e na prática, operam em desfavor dos países em desenvolvimento.

O crescente foco da Cúpula na Internet é uma decorrência quase natural do fato de que a chamada “rede das redes” significava o substrato fundamental para a vida em uma “era digital”. A organização coordenada da constelação de atores que integram o ecossistema da Internet distribuído pelo planeta, a administração centralizada dos recursos críticos ao funcionamento da rede (endereços IP, DNS e parâmetros de protocolos), bem como a interação da tecnologia Internet com aspectos mais amplos relativos a políticas públicas são os principais motores da inserção do tema “governança da Internet” na trilha WSIS.

Diante das diversas formas de se definir governança da Internet, terminada a fase de Genebra Cúpula determinou ao Secretário Geral da ONU que montasse um grupo de peritos no assunto para propor uma definição apropriada para governança da Internet – o Grupo de Trabalho Sobre Governança da Internet (WGIG). O grupo entregou seu relatório de trabalho em 2005 e definiu governança da Internet como “*o desenvolvimento e a aplicação, por governos, pelo setor privado e pela sociedade civil – em seus respectivos papéis – de princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão, bem como de ações programáticas, que devem determinar a evolução e o uso da Internet.*” Além disso, o relatório listou uma série de temas socioeconômicos, culturais, econômicos e políticos relacionados à integração da Internet à vida em sociedade; detalhou os papéis de cada um dos diversos *stakeholders* da Internet; e avaliou criticamente diversas alternativas institucionais capazes de orquestrar a governança complexa da rede de redes. Uma das principais recomendações do grupo ao Secretário Geral apontou a necessidade de um espaço global para servir de “fórum aberto” para as discussões futuras a respeito de todas essas questões.

A Cúpula, em sua fase final na Tunísia, endossou o relatório do WGIG e solicitou ao Secretário Geral da ONU que pusesse em prática o IGF a partir de 2006, por um prazo de cinco anos. Após cinco edições do Fórum, em 2010, a Assembleia Geral da ONU renovou o mandato do IGF por

¹ Publicado em Jota, 11-11-2015: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/especial-cedis-jota-a-convergencia-do-passado-do-presente-e-do-futuro-da-governanca-da-internet-no-igf-2015-11112015>

mais cinco anos, até 2015 (o ano em que a trilha WSIS passaria por um processo de revisão dos resultados logrados em uma década – conhecida como WSIS+10). A décima edição do IGF ocorre nesta semana – entre 9 e 13 de novembro de 2015 – em João Pessoa, na Paraíba.

Antes de detalhar o que se pode esperar do IGF em João Pessoa, é preciso destacar que é um tanto quanto significativo que o encerramento deste ciclo (e, muito provavelmente, o início de um outro) esteja ocorrendo no Brasil.

Um dos principais impulsos à expansão da rede Internet ocorreu justamente no Brasil por ocasião da Eco '92, no Rio de Janeiro, quando a Internet foi escolhida dentre tantas outras alternativas de interconexão (sobretudo baseadas em modelos proprietários) para habilitar a participação remota de participantes impossibilitados de se fazerem presentes na Conferência.

A sociedade civil – com grande destaque para entidades e atores brasileiros – foi a principal promotora e beneficiária da tecnologia internet nesse contexto, uma vez que o formato aberto e não proprietário do TCP/IP facilitou a participação de um contingente significativo de seus representantes (geralmente mais carentes de recursos para ocupar os espaços da política internacional que representantes governamentais e empresariais).

Além disso, há vinte anos, o Brasil conta com um Comitê Gestor da Internet (CGI.br) no país. A prática do CGI.br na gestão dos recursos críticos da Internet no Brasil por meio do NIC.br e a articulação política dos diversos *stakeholders* em uma assembleia pluriparticipativa de composição equilibrada entre representantes governamentais, do setor privado, da academia e do terceiro setor, por ser calcada em um Decálogo de Princípios fundamentais que norteiam a atuação do órgão, têm servido de inspiração para a governança da Internet em outros países e no mundo como um todo naquilo que há de coletivo nas relações internacionais. Isso tornou-se inequívoco quando a Presidente Dilma Rousseff – como uma das reações registradas em 2013 às turbulências geradas pelas revelações feitas por Edward Snowden – convocou uma reunião multissetorial de alcance planetário (o Encontro Multissetorial NETmundial) para propiciar um espaço destacado de debate a respeito do futuro da governança da Internet. Como resultado, o NETmundial levou a São Paulo um conjunto de mais de mil pessoas, de mais de uma centena de países, acompanhados por um grande número de participantes remotos em *hubs* espalhados pelo mundo, representando os diversos setores envolvidos com a Internet, que trabalharam durante dois dias na confecção de uma carta de princípios comuns e um roteiro para o desenvolvimento futuro da Internet a partir de então (com grande ênfase na necessidade de fortalecimento do IGF). Se esse resultado é bastante abrangente, o próprio processo com o qual ele foi alcançado é digno de nota: os documentos do NETmundial foram sendo confeccionados nos meses que antecederam a reunião, por meio de um processo de produção compartilhada na Web.

O impacto do anúncio do NETmundial, combinado com a Declaração de Montevideu das principais entidades da comunidade técnica, rechaçando o vigilantismo denunciado por Snowden, foi tamanho, que um mês antes da realização do evento, os Estados Unidos anunciaram ao mundo sua intenção de repassar a tarefa de supervisionar o exercício das funções IANA (atividade atualmente desempenhada pela ICANN) à chamada comunidade multissetorial da Internet. As funções IANA dizem respeito ao sistema de identificação unívoca de computadores conectados à Internet, compreendendo coordenação da raiz do DNS e do sistema de alocação dos números IP e dos números de sistemas autônomos pelos RIRs, assim como a gestão dos códigos e números de protocolos. Até que a transição seja efetivada, tais atividades continuarão sendo supervisionadas unilateralmente pelo Departamento de Comércio estadunidense. Não há espaço, neste texto, para uma avaliação do processo extremamente complexo que se inaugurou a partir de então. Basta aqui dizer que tal questão ficou fora dos resultados logrados com a fase de Túnis da Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação justamente por conta da resistência do governo dos Estados Unidos (e países aliados).

Talvez por conta disso tudo, é a segunda vez que o IGF acontece no Brasil. Em 2007, ele – ainda

incipiente – aterrisou no Rio de Janeiro. Para a décima edição, agora em João Pessoa, é de se esperar o já tradicional complexo mosaico de painéis, mesas redondas, sessões informativas, coalizões dinâmicas e fóruns de boas práticas que caracterizam a programação do IGF. A extensão desse mosaico é tão grande quanto a vastidão da Internet na atualidade (ainda que boa parte da população do planeta não tenha acesso a ela). Porém, algumas questões destacam-se em meio à programação. São elas: a discussão a respeito de como (e com quais requisitos e precauções!) deve-se incluir digitalmente o próximo bilhão de usuários da Internet; o futuro da IANA; estratégias de uso do espectro eletromagnético como alternativa de gerar conectividade adicional a outros meios; a neutralidade da rede e as práticas de zero-rating em sua interface com o tema da inclusão digital; a proteção e a promoção dos direitos humanos; e as perspectivas de renovação do mandato do Fórum em dezembro na Assembleia Geral da ONU, juntamente com o avanço da discussão sobre cooperação aprimorada (um conceito que surgiu juntamente com a criação do IGF na trilha WSIS e que até agora não teve seus contornos precisamente definidos diante dos impasses que pautaram o trabalho do Grupo de Trabalho da Comissão de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento do Conselho Econômico e Social da ONU). Haverá, ainda, a realização de uma das dez etapas do ciclo de conferências em homenagem aos 20 anos do CGI.br, com a discussão a respeito do tema “Governança da Internet Democrática e Colaborativa”. Esse evento será acompanhado de uma discussão de alto nível entre Brasil e Itália dedicada a uma conversa a respeito dos “Marcos Civis” que ambos países adotaram, respectivamente, para servir de pedra de toque ao ambiente legal e regulatório da Internet em cada caso. Um outro grande destaque, nesse contexto, é o Programa Youth@IGF, sob a responsabilidade conjunta da ISOC e do CGI.br. O programa procura ampliar a participação de jovens adultos no ecossistema do IGF e, com isso, contribuir com a preparação da geração futura de pessoas envolvidas com o tema da governança da Internet. Não apenas no IGF, mas em todos os âmbitos do ecossistema.

Dez anos se passaram desde que o IGF foi estruturado, e pode-se dizer que o resultado precipitado pelo NETmundial em 2014 sobre o futuro da governança global da Internet deve-se, em grande medida, à maturidade alcançada pelas discussões iniciadas, consolidadas e continuadas no âmbito do Fórum e das oportunidades de trabalho intersessional que ele vem gerando desde 2006. O Fórum, por si só, fortaleceu a noção de multissetorialismo (ainda que o campo semântico a que se aplica varie consideravelmente em termos de abrangência e da natureza dos atores envolvidos).

Produto de um ambiente estritamente intergovernamental (a Cúpula), o IGF estimulou o desenvolvimento de iniciativas que garantem, em instâncias nacionais e regionais, a continuidade das reflexões e dos trabalhos de cada Fórum anual. O modelo horizontal e informal do Fórum – ainda que tímido em termos de resultados deliberativos – resulta em uma pressão tremenda em outras esferas políticas (seja no nível doméstico, seja no nível das relações internacionais) para que implemente alguma forma de multissetorialismo. Com isso, o conceito, no âmbito da Internet – inicialmente característico do trabalho das comunidades técnicas –, vem cada vez mais ganhando espaço como requisito inalienável da própria noção de participação popular em contextos democráticos no século XXI.

A semana inicia-se, em João Pessoa, com uma certeza bastante bem descrita por Guimarães Rosa em Grande Sertão: Veredas: *“Assaz o senhor sabe: a gente quer passar um rio a nado, e passa; mas vai dar na outra banda é num ponto muito mais em baixo, bem diverso do em que primeiro se pensou”*. Foi assim com os dez anos de história do IGF. Provavelmente será assim com os cinco intensos dias do IGF 2015. Em outra oportunidade, quiçá, apontaremos aqui nossas impressões sobre os possíveis resultados alcançados em João Pessoa.