UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA "JÚLIO DE MESQUITA FILHO"
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS
SAN TIAGO DANTAS – UNESP, UNICAMP E PUC-SP

JAQUELINE TREVISAN PIGATTO

O papel das corporações transnacionais na governança global da Internet: Google e Facebook nas discussões sobre neutralidade da rede e política de dados (2013-2018)

São Paulo
2020

JAQUELINE TREVISAN PIGATTO

O papel das corporações transnacionais na governança global da Internet: Google e Facebook nas discussões sobre neutralidade da rede e política de dados (2013-2018)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais, na área de concentração "Instituições, Processos e Atores", na linha de pesquisa "Relações Exteriores dos Estados Unidos".
Orientador: Marcelo Passini Mariano.

São Paulo
2020

Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho"
Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais – Biblioteca
Graziela Helena Jackyman de Oliveira – CRB 8/8635

Pigatto, Jaqueline Trevisan.
P628 O papel das corporações transnacionais na governança global da Internet : Google e Facebook nas discussões sobre neutralidade da rede e política de dados (2013-2018) / Jaqueline Trevisan Pigatto. – São Paulo, 2020.
208 f. : il. ; 30 cm.
Orientador: Marcelo Passini Mariano.

Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, São Paulo, 2020.

1. Tecnologia e relações internacionais. 2. Governança da internet. 3. Internet – Aspectos políticos. 4. Google (Firma). 5. Facebook (Firma). I. Título.

CDD 327

JAQUELINE TREVISAN PIGATTO

O papel das corporações transnacionais na governança global da Internet: Google e Facebook nas discussões sobre neutralidade da rede e política de dados (2013-2018)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais, na área de concentração "Instituições, Processos e Atores", na linha de pesquisa "Relações Exteriores dos Estados Unidos".
Orientador: Marcelo Passini Mariano.

BANCA EXAMINADORA

_____

Prof. Dr. Marcelo Passini Mariano (Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho")

_____

Prof. Dr. Luís Alexandre Fuccille (Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho")

_____

Prof. Dr. Carlos Affonso Pereira de Souza (Universidade do Estado do Rio de Janeiro)

São Paulo, 18 de fevereiro de 2020.

Para minha pessoa preferida de todos os universos, Gi.

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), processo 2018/02378-4. Meus mais sinceros agradecimentos a esse apoio tão importante.

Realizar um mestrado em Relações Internacionais no San Tiago Dantas só foi possível graças a pessoas muito importantes na minha vida. Primeiramente, agradeço aos meus pais Oswaldo e Sandra, e a minha irmã Giovana, por me apoiarem e me permitirem trilhar um caminho difícil, mas muito gratificante. Agradeço todo o investimento na minha educação e a liberdade com a qual pude atingir meus objetivos. Ter vocês comigo em cada passo foi essencial, vocês são minha base e minha maior paixão.

Ademais, passar por dois anos de estudos em São Paulo só aconteceu graças a dois amigos super especiais. Mark, obrigada por me acolher tão bem na vida acadêmica, pela paciência, pela gentileza, pelas inúmeras trocas de informações, pelos empurrões, e acima de tudo, obrigada por ter se tornado um amigo tão querido. Você foi a maior surpresa desse meu mestrado e espero que tanto nossa parceria quanto nossa amizade sejam muito duradouras. Nossos passeios na Paulista estarão sempre em meu coração, lembranças de uma fase maluca de nossas vidas, mas também muito especial. Karan, anjo que facilitou tanto minha vida na cidade grande e que encheu meus dias de luz, risadas, ensinamentos e muito carinho. Muito obrigada por todo seu apoio, sua amizade, por me receber sempre de braços abertos e fazer parte da minha trajetória. Mark e Karan, vocês foram a melhor equipe que eu poderia ter para esse mestrado. Essa conquista é nossa.

No San Tiago Dantas, sou extremamente grata a todos os professores e funcionários que contribuíram para o meu mestrado: Isabela, Giovana, Graziela, Prof. Samuel Soares, Prof. Carlos Gustavo, Prof. Flávia Mello, Prof. Tullo Vigevani, Prof. Laís Thomaz e Prof. Karina Mariano. Agradeço também as minhas colegas de academia e amigas super queridas que estão comigo desde a graduação: Bárbara e Julia, é uma honra seguir os passos de duas pesquisadoras tão fantásticas, obrigada por todo o envolvimento e apoio que vocês sempre me proporcionaram.

Aos professores que aceitaram compor minha banca, Prof. Alexandre Fuccille e Prof. Carlos Affonso, expresso meus mais sinceros agradecimentos e admiração, não só pelos seus trabalhos e conhecimentos que me inspiram na academia, mas também por serem profissionais e pessoas incríveis, cujas trajetórias acompanho com muita consideração.

Ao orientador incrível que tenho a sorte de ter desde o primeiro ano da graduação: Prof. Marcelo Mariano, só tenho a agradecer pela paciência, as conversas e discussões rotineiras, a atenção, o cuidado e o profissionalismo com que sempre me orientou, além de constantemente me incentivar e buscar o melhor do que eu poderia realizar. Agradeço por sempre ter acreditado em mim e no meu trabalho. Se aventurar nesse tema tem sido desafiador e acredito que estamos conseguindo trilhar um bom caminho para nossa área. Espero que nossa parceria dure muitos anos!

Por fim, aos meus amigos, meus anjos que estão sempre presentes, independente da distância, e que em muitos dias desse mestrado me acolheram, me escutaram e me incentivaram. Vocês deixaram meus dias mais leves e cada um de vocês acompanha meu crescimento profissional e pessoal, vivendo momentos singulares ao meu lado, sou muito grata por tê-los em minha vida: Isa, Ca, Rafa, Tangará, Norbs, Mau e Dan, vocês são f***!

The freedom of a country can only be measured by its respect for the rights of its citizens, and it's my conviction that these rights are in fact limitations of state power that define exactly where and when a government may not infringe into that domain of personal or individual freedoms that during the American Revolution was called ‘liberty’ and during the Internet Revolution is called ‘privacy’. (SNOWDEN, 2019, p. 8).

RESUMO

A governança global da Internet busca se consolidar pelo caráter multissetorial, onde atores estatais e não-estatais compartilham interesses, objetivos e ações no meio digital que afetam sociedades de modo profundo. Seja econômica, cultural ou politicamente, as plataformas digitais exercem papel fundamental na vida dos usuários da Internet, atingindo também a esfera estatal. Desse modo, as características originais da Internet como liberdade e universalidade são tensionadas diante de tais atores. Problemas como uso indiscriminado de dados pessoais por grandes corporações transnacionais e diferentes conteúdos disponibilizados pelo setor privado em diferentes países são alguns dos processos que evoluíram em discussões e regulações nos últimos anos. Foi em 2013 que as denúncias de Edward Snowden sobre a espionagem estadunidense criaram um questionamento mais forte acerca da centralidade da Internet nos Estados Unidos, com outros países como Brasil e União Europeia se sobressaindo na governança global, ao mesmo tempo em que grandes empresas como Google e Facebook detêm recursos de poder consideráveis, a partir da coleta e do processamento de dados de bilhões de pessoas no mundo todo. A autorregulação privada que se fortaleceu após o caso Snowden enfrenta um revés a partir de 2018, com tentativas de regulação estatais pela União Europeia, à luz do caso Cambridge Analytica, onde processos eleitorais foram influenciadas pelo uso indevido de dados pessoais. Assim, é no Fórum de Governança da Internet (IGF) onde tais atores têm o espaço para diálogos e troca de conhecimentos para implementar políticas e práticas, seguindo o caráter multissetorial. As ações privadas acabam por pautar muitas dessas discussões, ao mesmo tempo em que foram sendo priorizados encontros bilaterais entre entes governamentais e privados, havendo portanto uma diminuição do grau de multissetorialismo, uma vez que o Estado passou a ser mais afetado pelo funcionamento dessas plataformas. Ainda que regulações estatais tenham ocupado mais espaço ao longo do período analisado, as grandes corporações privadas ainda mantêm uma preponderância e certa liberdade de autorregulação em meio a governança multissetorial, já que detêm recursos de poder tecnológicos e influência relevantes nas sociedades ocidentais.

Palavras-chave: Internet. Governança. Instituições. Transnacionais. Multissetorialismo.

ABSTRACT

The global Internet governance aims to consolidate itself through the multistakeholder model, where state and non-state actors share interests, goals and actions on the digital space, which can deeply affect societies. Whether economic, cultural or political, the digital platforms play a fundamental part on the Internet users lives, reaching also the state sphere. Therefore, the Internet's original characteristics, such as freedom and universality, are stressed by these private actors. Issues as the indiscriminate use of personal data by large transnational corporations and varied available content by the private sector in different countries are some of the procedures that have evolved in discussions and regulations over the last years. In 2013, the Edward Snowden's disclosures on the U.S. espionage have created a stronger questioning regarding the Internet's centrality in that country, with other state actors such as Brazil and the European Union projecting themselves dominantly on global governance, at the same time that large companies such as Google and Facebook hold resources of considerable power, starting from the data collect and processing from billions of people all around the world. The private self-regulation that became stronger after the Snowden case has been facing a setback since 2018, with attempts of state regulations by the European Union, in view of the Cambridge Analytica case, where electoral procedures were influenced by the inappropriate use of personal data. Thereby, it is on the Internet Governance Forum (IGF) that such actors have space for dialogues and knowledge exchange to implement policies and activities, following the multistakeholder nature. The private actions ended up guiding several of these discussions, while bilateral meetings between governmental and private entities were being prioritized, leading to a decrease in the multistakeholder model, once that the state became more affected by the functioning of these platforms. Although the state regulations have occupied more space during the analyzed period of time, the big private corporations still hold a preponderance and a certain freedom of self-regulation among the multistakeholder governance, since they hold resources of technological power and relevant influence on the Western societies.

Keywords: Internet. Governance. Institutions. Transnational. Multistakeholder.

RESUMEN

La gobernanza global de Internet busca consolidarse por su carácter multisectorial, donde los actores estatales y no estatales comparten intereses, objetivos y acciones en el ambiente digital los cuales afectan a las sociedades de manera profunda. Sean de carácter económico, cultural o político, las plataformas digitales juegan un papel fundamental en la vida de los usuarios de Internet, afectando también el ámbito estatal. De esta manera, las características originales de Internet como libertad y universalidad son tensionadas ante dichos actores. Los problemas en relación al uso indiscriminado de datos personales por parte de grandes corporaciones transnacionales y a la exposición de diferentes contenidos por parte del sector privado en distintos países son algunos de los procesos que han sido debatidos en las discusiones y regulaciones en los últimos años. Las acusaciones hechas por Edward Snowden en 2013 sobre el espionaje estadounidense plantearon un cuestionamiento más incisivo sobre la centralidad de Internet en los Estados Unidos (cuestionamiento también hecho por Brasil y la Unión Europea, los cuales se sobresalieron como actores destacados en la temática de la gobernanza global), al mismo tiempo en que grandes empresas, como Google y Facebook, poseían considerables recursos para recopilar y procesar datos de miles de millones de personas en todo el mundo. La autorregulación privada que se había fortalecido tras el caso Snowden ha enfrentado un revés desde 2018, con los intentos de regulación estatal por parte de la Unión Europea tras el caso Cambridge Analytica, en que los procesos electorales fueron influenciados por el mal uso de los datos personales. Por lo tanto, es en el Foro de Gobernanza de Internet (IGF) donde dichos actores tienen el espacio para el diálogo y el intercambio de conocimientos para implementar políticas y prácticas, siguiendo una orientación de carácter multisectorial. Las acciones privadas terminan por guiar muchas de estas discusiones, al mismo tiempo en que las reuniones bilaterales entre entidades gubernamentales y privadas han sido priorizadas, reduciendo así el grado de multisectorialismo, una vez que el estado se encontró más afectado por el funcionamiento de estas plataformas. Aunque las regulaciones estatales han ocupado más espacio durante el período analizado, las grandes corporaciones privadas aún mantienen una preponderancia y cierta libertad de autorregulación en medio de la gobernanza multisectorial, por tener significativo poder tecnológico y de influencia en las sociedades occidentales.

Palabras clave: Internet. Gobernanza. Instituciones. Transnacionales. Multisectorialismo.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Três camadas da governança da Internet……..…….. 16
Figura 2 - Organograma da ICANN……..…….. 43
Figura 3 - Composição da Diretoria (*Board*) da ICANN……..…….. 45
Figura 4 - Contribuições para o IGF por ano……..……. 52
Figura 5 - Usuários do Facebook pelo mundo, em 2017……..……... 67
Figura 6 - Gastos com *lobby* da Amazon, Facebook e Alphabet ao longo dos anos……... 75
Figura 7 - Relatórios de *lobby* que mencionam a neutralidade da rede entre 2005 e 2013. 80
Figura 8 - Gráfico de participação dos *stakeholders* no IGF, entre 2013 e 2018…… 110
Figura 9 - Representantes presentes nos encontros do IGF entre 2013 e 2018……... 111
Figura 10 - Presença das plataformas em relação ao total de workshops…….. 113

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANPD	Autoridade Nacional de Proteção de Dados
ARPANET	Advanced Research Projects Agency Network
ASO	Address Supporting Organization
AT&T	American Telephone and Telegraph
BPF	Best Practice Forum
CCNSO	Country-Code Names Supporting Organization
ccTLD	Country-Code Top Level Domain
CERN	European Organization for Nuclear Research
CGI.br	Comitê Gestor da Internet no Brasil
Cloud Act	Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act
CMSI	Cúpula Mundial para a Sociedade da Informação
DNS	Domain Name System
FBI	Federal Bureau of Investigation
FCC	Federal Communications Commission
FTC	Federal Trade Comission
GAC	Governmental Advisory Committee
GDPR	General Data Protection Regulation
GNSO	Generic Names Supporting Organization
gTLD	Generic Top Level Domain
HTML	Hypertext Markup Language
IANA	Internet Assigned Numbers Authority
ICANN	Internet Corporation for Assigned Names and Numbers
IETF	Internet Engineering Task Force
IGF	Internet Governance Forum
IP	Internet Protocol
ISOC	Internet Society
ISP	Internet Service Provider
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados
MAG	Multistakeholder Advisory Group
MIT	Massachusetts Institute of Technology
MPDFT	Ministério Público do Distrito Federal e Territórios

NSA	National Security Agency
NSFNET	National Science Foundation Network
NTIA	National Telecommunications and Information Administration
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PDP	Policy Development Process
RSSAC	Root Server System Advisory Committee
SO	Supporting Organization
SSAC	Security and Stability Advisory Committee
TCP/IP	Transmission Control Protocol/Internet Protocol
TIC	Tecnologias de Informação e da Comunicação
TLD	Top Level Domain
UIT	União Internacional das Telecomunicações
VPN	Virtual Private Network
WG	Working Group
WIPO	World Intellectual Property Organization
WSIS	World Summit on the Information Society
WWW	World Wide Web

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO E CONCEITUALIZAÇÃO……...…….. 14

2 HISTÓRIA DA INTERNET E SUA GOVERNANÇA….……...…….. 31

2.1 Histórico e mecanismos de governança…….……..…….. 31

2.1.1 Corporação da Internet para Atribuição de Nomes e Números (ICANN)…….. 42

2.1.2 Fórum de Governança da Internet (IGF).....…….....….. 48

2.2 A concepção de governança…....…….....…… 55

2.3 Conclusões parciais…….....…........ 64

3 A INTERNET COMERCIAL E AS GRANDES EMPRESAS.....….. 66

3.1 Empresas transnacionais: Google e Facebook…….... 66

3.2 Atuações de Brasil e Estados Unidos……. 83

3.3 Conclusões parciais……...…….. 102

4 ATUAÇÕES DAS EMPRESAS GLOBAIS NA GOVERNANÇA DA INTERNET…….. 104

4.1 Google e Facebook na ICANN……... 104

4.2 Google e Facebook no IGF……. 109

4.2.1 IGF 2013……...…… 113

4.2.2 IGF 2014……...…… 118

4.2.3 IGF 2015……...…… 125

4.2.4 IGF 2016……...…… 132

4.2.5 IGF 2017……...…… 136

4.2.6 IGF 2018……...…… 139

4.3 A governança multissetorial…….... 142

4.4 Conclusões parciais……...…….. 151

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS……..……... 155

REFERÊNCIAS…….. 172

APÊNDICE A – RELATÓRIO DE PARTICIPAÇÃO NA REUNIÃO DE "POLICY MEETING" DA ICANN – 25 A 28 DE JUNHO DE 2018 – CIDADE DOPANAMÁ…….. 196

APÊNDICE B – ENTREVISTA COM BEN WALLIS - ANALISTA DE POLÍTICAS REGULATÓRIAS DAMICROSOFT…… 202

APÊNDICE C – ENTREVISTA COM JULIANA NOLASCO – GESTORA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DO GOOGLE…… 205

APÊNDICE D – INFOGRÁFICO DE EXPANSÃO DO GOOGLE…….. 207

APÊNDICE E – INFOGRÁFICO DE EXPANSÃO DO FACEBOOK…… 208

1 INTRODUÇÃO E CONCEITUALIZAÇÃO

A governança da Internet é um vasto campo com imensa diversidade de atores, redes, serviços, interesses e regimes que coexistem em meio a interdependência da comunicação. A Internet em si depende de colaboração e coordenação para seu funcionamento, o que cada vez mais se soma ao desenvolvimento de políticas e às inovações tecnológicas e digitais. Os últimos dez anos viram um forte protagonismo de grandes empresas de tecnologia que se tornaram partes essenciais do cotidiano da sociedade ocidental, devido a oferta de serviços financeiramente gratuitos em sua maioria, mas que em troca realiza uma profunda coleta de dados pessoais desses usuários.

As empresas de conteúdo digital, plataformas como Google e Facebook, também encontraram um outro conflito, especialmente em seu país natal: o fim da neutralidade da rede, onde o poder financeiro e interesses diversos podem ameaçar o que cada usuário acessa no mundo digital, podendo assim existir diferentes níveis de acesso a depender de onde se acessa. Embora a discussão sobre plataformas esteja fortemente presente na mídia, a bibliografia acadêmica de governança da Internet tem dado preferência a assuntos relacionados a nomes de domínio e questões técnicas que atingem a política internacional. A presente pesquisa é, portanto, contemporânea nas Relações Internacionais, que busca investigar o tratamento de problemas cotidianos da Internet que atingem o usuário final, da perspectiva de atores privados e estatais dentro de uma governança global.

É importante ressaltar que nos referimos aqui como "governança global" de acordo com os possíveis níveis de governança: local, nacional, regional e, portanto, "global" para o sistema internacional. No entanto, sem menosprezar a importância do mercado chinês e de ações russas nesse campo, a pesquisa se restringe ao Ocidente, buscando compreender dinâmicas restritas à Estados Unidos, Brasil e Europa, onde a Ásia corresponde a uma futura agenda de pesquisa.

Desse modo, os conflitos de interesses, os desafios comuns à diferentes países onde atuam essas plataformas digitais e a tentativa de se manter uma Internet universal, como foi proposta em sua criação, demandam uma governança que reúna todas as partes interessadas, a

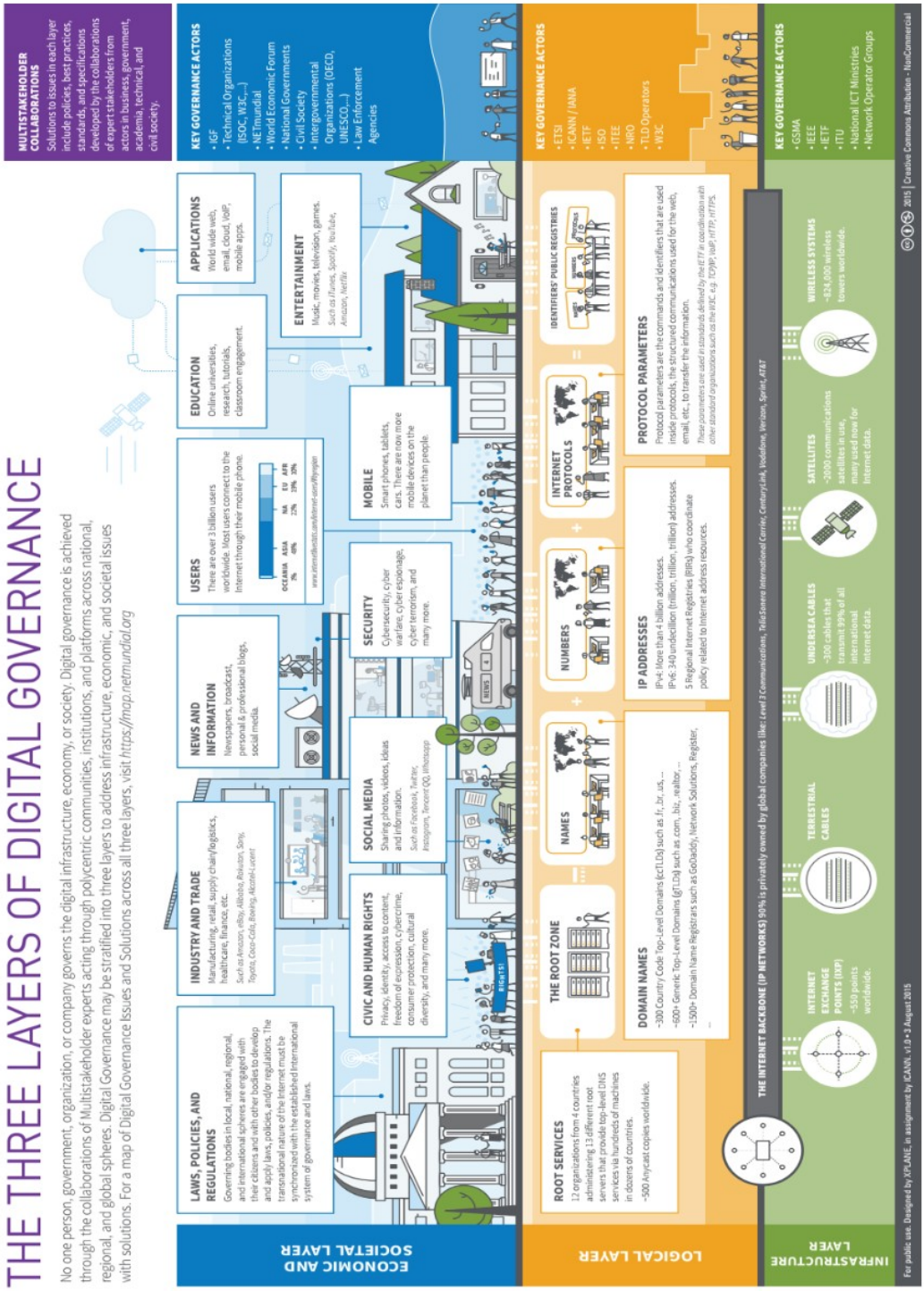
chamada governança *multistakeholder* ou multissetorial[1], nesse caso analisada em nível global.

A governança da Internet pode ser entendida em três diferentes camadas, das quais duas apresentam mecanismos de governança bem consolidados, enquanto a camada mais próxima da população, que é a camada socioeconômica da rede, enfrenta maiores dificuldades em conciliar interesses, regimes de Direitos Humanos, mercado e poder do Estado nacional. Essa divisão é resumida pela figura 1.

Seguindo a proposta da Corporação da Internet para Atribuição de Nomes e Números (ICANN) como exposto na figura 1 (página a seguir), a camada de infraestrutura (verde) possibilita a existência da Internet em si, sendo majoritariamente formada por especialistas técnicos. Já a camada lógica (laranja) permite que as diferentes redes de conexão pertençam à uma única Internet, papel esse desempenhado pela ICANN e por órgãos associados. Por fim, a camada socioeconômica (azul) abrange as aplicações construídas na Internet, seja por empresas ou por cada usuário que cria, compartilha e consome conteúdo, em redes sociais, serviços de *streaming*, serviços financeiros, entre muitas outras possibilidades. É nessa última camada que a governança da Internet ainda batalha para se manter alinhada ao caráter original da rede, de abertura e universalidade, já que ali tanto o setor privado quanto os Estados nacionais estabelecem suas próprias regras, arriscando fragmentar a rede. É necessário esclarecer que entendemos a camada lógica também como pertencente a dimensão socioeconômica e política, porém, para fins didáticos, vamos separar as nomenclaturas conforme a divisão proposta pela ICANN, nos referindo portanto a camada de atuação das plataformas como "camada socioeconômica".

1 O caráter multissetorial, apoiado pelos Estados Unidos desde a comercialização da Internet na década de 1990, se opõe à proposta multilateral, onde apenas os países participariam de discussões e decisões relativas ao funcionamento e uso da Internet, visão defendida por China e Rússia. Sobre o discurso do multissetorialismo e suas assimetrias, ver Hofmann (2016).

Figura 1 - Três camadas da governança da Internet



Fonte: ICANN, 2015.

Há, também, uma discussão crescente sobre questões de conteúdo na União Internacional de Telecomunicações (UIT)[2], o que se diferencia dos espaços de governança aqui estudados por constituir um caráter multilateral. Ainda que a agência da ONU permita a participação de atores privados e observadores da sociedade civil, os votos são restritos aos Estados membros. O tratamento da Internet pela UIT sempre foi delicado, com países como os Estados Unidos demandando uma abordagem multissetorial em detrimento desse espaço tradicional e multilateral (vide a criação da ICANN aprofundada adiante). Porém, recentemente países em desenvolvimento levaram temas como os impactos das plataformas para essa arena, que também debate a chegada do 5G[3] para a Internet global, aumentando assim sua importância na governança. O ano de 2018 foi particularmente interessante para a retomada da UIT na governança da Internet, já que a ICANN se aplicou como um membro da organização, o que está melhor discutido no capítulo 4.

Para facilitar o entendimento das camadas, partiremos da proposta de Kleinwächter (2015) onde há dois tipos de gerenciamentos a respeito da Internet: o microcosmo, que lida com nomes e números da rede, basicamente as funções da ICANN; e o macrocosmo, que trata de políticas públicas relacionadas a Internet, ou seja, temas de conteúdo bastante discutidos no Fórum de Governança da Internet (IGF). Ambos trazem questões políticas, econômicas, sociais, culturais, e legais, mas que são tratadas em sua maioria e em maior profundidade no IGF, ou seja, é nesse ramo que estão os assuntos estudados por essa pesquisa (proteção de dados e neutralidade da rede). No entanto, como este trabalho mostra, o espaço melhor consolidado até hoje e o melhor exemplo de funcionamento eficaz de processos e tomada de decisões multissetoriais é a ICANN, o que justifica sua presença neste trabalho.

Ainda seguindo a proposição de Kleinwächter (2015), o autor considera que a agenda para a governança da Internet deve se subdividir em quatro áreas: cibersegurança, cibereconomia, Direitos Humanos e tecnologia. Nesse sentido, este trabalho perpassa todas as quatro áreas, já que a privacidade e a liberdade de expressão (previstas como Direitos

2 Em abril de 2018, a UIT aprovou uma recomendação sobre regulação de OTTs (aplicações Over The Top, ou seja, que atuam na camada socioeconômica da rede). ITU. ITU-T Recommendation D.OTT (D.xxx), 2018. Disponível em: http://www.convergenciadigital.com.br/inf/recomendacao_ott.pdf. Acesso em: 1 nov 2019.

3 A quinta geração da Internet (5G) permite uma maior velocidade de conexão, assim como uma maior estabilidade, que permite uma melhor viabilização de inovações como a Internet das Coisas (IoT) e realidade virtual. WALL, M. O que é o 5G e como ele pode mudar as nossas vidas. BBC Brasil, 24 julho 2018. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/geral-44936142. Acesso em: 1 nov 2019.

Humanos[4]) estão diretamente relacionadas com os lucros e o poder financeiro das empresas aqui tratadas.

Sendo assim, este trabalho faz um recorte dessa imensa camada socioeconômica, a partir de duas das maiores empresas privadas de Internet que atuam globalmente, as norteamericanas Google e Facebook. Ambas enfrentam desafios e conflitos com usuários e Estados nacionais cotidianamente, mas o foco desta pesquisa recai sobre dois temas que preponderaram na agenda internacional nos últimos anos: a proteção de dados pessoais e a neutralidade da rede. A partir dessas análises, procura-se compreender melhor o funcionamento da governança dessa camada, que se pretende multissetorial, ou seja, promover o debate e a tomada de decisões conjunta pelo setor governamental, o setor privado e a sociedade civil.

É interessante ressaltar que embora o ator estatal tenha adentrado essa governança tardiamente, foi a partir de 2016 que a atenção do Estado se volta com mais força para a Internet. A eleição de Donald Trump nos Estados Unidos chamou a atenção para questões de conteúdo como controle de propagandas eleitorais em redes sociais e disseminação de notícias falsas. O foco do Estado para com as redes sociais abre assim um questionamento mais aprofundado nas atividades baseadas em coleta e processamento de dados pessoais.

A hipótese apresentada é de que existe uma preponderância do setor privado, referente às grandes transnacionais de tecnologia, pelo seu poder concentrador de dados e pela capacidade de processá-los e influenciar decisões. Para este trabalho, entendemos a ideia de preponderância relacionada a capacidade do ator em criar constrangimentos aos demais atores[5]. No caso do grande setor privado da Internet (também denominado *big tech*), é importante analisar essa preponderância em um contexto de dependência, onde as sociedades ocidentais aqui expostas possuem os serviços dessas plataformas de maneira muito intrínseca à atividades cotidianas, como comunicação, acesso à informação, à sistemas de localização e mapas, comércio, entre outros. Todos esses serviços são possibilitados através de dados coletados dos próprios usuários e interligados com outras fontes de informação, consistindo portanto em bases de usuários e informações muito significativas, tanto financeiramente (pelo

4 A proteção da liberdade de expressão pode ser vista na Declaração Universal dos Direitos Humanos, assim como na Organização dos Estados Americanos (OEA), enquanto a proteção da privacidade também encontra diversos dispositivos jurídicos, como a Declaração Universal dos Direitos do Homem da Assembleia Geral das Nações Unidas (1948); a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948) e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969).

5 Para aprofundar a questão da preponderância estadunidense no ecossistema da Internet, especialmente no âmbito técnico, ver Canabarro (2014) e DeNardis (2009). Acerca das assimetrias do multissetorialismo, ver Hofmann (2016).

valor dos dados pessoais voltados ao setor publicitário) quanto para fins de inteligência (segurança nacional) e controle. Tal contexto pode ser corroborado por Castells (2016, p. 9):

> […] networks of mass self-communication became appropriated by hundreds of millions of users who were dependent on the infrastructure of telecommunications and technology companies but were largely autonomous in defining the content of their interaction, at the expense of surrendering their privacy. [...] Our societies have become almost fully networked by digital communication on a global scale. (CASTELLS, 2016, p. 9).

A ligação de dependência entre algumas dessas plataformas e o consumidor é tão forte que podemos hoje equiparar a serviços públicos. Muitos canais governamentais, inclusive, utilizam de plataformas como Facebook e Whatsapp para comunicação entre cidadão e administração pública. Assim, no caso da neutralidade da rede, veremos adiante que existe uma preponderância comercial ao priorizar pacotes de dados onde o acesso à determinadas plataformas é gratuito ao consumidor.

É possível aliar essa ideia também ao conceito gramsciniano de hegemonia adotado por Carr (2015), já que aqui a hegemonia não se refere à dominância baseada em poder coercitivo, mas sim à uma forma de poder social baseada em relações de consenso. No caso das plataformas digitais, o consenso, na verdade, é um contrato unilateral (quando o usuário aceita os termos e condições de uso), melhor explorado ao longo do trabalho. É importante ressaltar ainda, como coloca Carr (2015), a percepção da Internet como um mecanismo de projeção de poder, tanto de *soft power* por questões linguísticas e culturais, quanto de *hard power* em termos de ataques cibernéticos, embora neste trabalho o foco recaia sobre o primeiro tipo.

No caso dos dados pessoais, podemos pensar também nessa gama de informações que se transformam em conhecimento, que influenciam ideias e modificam padrões culturais, ou seja, as empresas possuem o que Benkler (2008) denomina "produção social". As ideias que circulam *online* são produto de uma ação coletiva, podendo ser concentradas graças a própria estrutura da Internet. Há, então, acúmulo de poder em determinadas corporações que criam camadas de interação muito fortes e que se apropriam dessa produção social, aumentando cada vez mais sua influência. É o que presencia-se cotidianamente ao fazer uma busca no Google ou assistir um filme recomendado por algoritmos, que aprendem com o padrão de comportamento do usuário.

A gravidade desse tipo de prática, já demonstrada em 2013 pela espionagem norteamericana revelada por Edward Snowden, melhor exposta adiante, ficou mais evidente no campo da política e da democracia no início de 2018, quando foi revelado por um então

funcionário da consultoria britânica Cambridge Analytica que dados pessoais de usuários do Facebook foram indevidamente coletados e utilizados para direcionar propagandas políticas, utilizando a própria plataforma de rede social para influenciar as eleições presidenciais norteamericanas de 2016, que elegeram Donald Trump, assim como no referendo do mesmo ano que optou pelo *Brexit*, a saída do Reino Unido da União Europeia. Esse acontecimento comprovou uma nova tendência e um problema já existente mas agora presente em uma maior dimensão: o uso do poder computacional[6] em eleições políticas que afetaram Estados democráticos (o Brasil também sendo um exemplo em 2018, já que redes sociais foram essenciais para propagandas direcionadas); e a urgência pelo estabelecimento de normas, práticas e até mesmo leis sobre uso de dados pessoais. Nesse sentido, é vital reconhecer o padrão estabelecido pela União Europeia, ao colocar em vigor em maio de 2018 sua Regulação Geral de Proteção de Dados (GDPR), alterando o funcionamento de empresas do mundo todo, já que basta executar serviços em territórios da União Europeia para estar sujeito à lei.

Como se estabeleceu ao longo do tempo o caráter multissetorial para essa governança, este trabalho procura analisar esse mecanismo participativo com foco no setor privado. O objetivo é verificar qual a atuação de Google e Facebook dentro dos espaços multissetoriais da ICANN e do IGF, referente aos temas de política de dados, onde países estão ou implementando leis, ou não intervindo em situações novas que afetam diversos atores e interesses, e há grande pressão da opinião pública sobre o tema; e à neutralidade da rede, ideia de definição controversa que, dentro do sistema internacional westfaliano, pode levar em casos extremos à fragmentação da Internet como a conhecemos.

Não pretende-se focar em questões de legitimidade e representatividade do sistema multissetorial, mas sim em dados empíricos de um período específico de tempo, opondo contextos diferentes. Primeiramente, o caso Snowden nos mostra uma relevância do setor privado quando da ação do Estado norteamericano em atividades de espionagem. Em um segundo momento temos que o Estado, agora representado pela União Europeia, ocupa uma posição de liderança a partir de ação indevida do setor privado, mais especificamente do Facebook no caso Cambridge Analytica. De todo modo, vemos que a legitimidade do setor privado se encontra em dois fatores: o alto nível de conhecimento técnico e os discursos

6 Por "poder computacional" entende-se um grande volume de atividades nas mídias sociais, com indícios de uso coordenado e profissional (ITS RIO, 2018).

alinhados aos princípios da Internet, muitas vezes coincidindo com a comunidade epistêmica e a sociedade civil, em oposição à alguns Estados nacionais.

Assim, esta pesquisa questiona qual o papel das grandes empresas transnacionais dentro da governança da Internet, se elas pautam as discussões e como se dá a dinâmica entre seu poder e a soberania dos Estados nacionais. Afinal, instrumentos regulatórios são produtos do próprio processo de governança, que visam garantir o funcionamento correto de sistemas complexos e podem ser, de acordo com Belli (2019, p. 49):

> […] de origem pública, tais como convenções internacionais, leis, regulamentos e decisões tomadas por tribunais e agências nacionais, mas podem ter também natureza privada. Neste último caso, a regulação privada pode ser de natureza contratual, como os termos e condições que definem as regras para o uso de plataformas web, aplicativos móveis e redes de acesso à Internet, ou podem ser de natureza técnica, como algoritmos, padrões e os protocolos que definem a arquitetura de software e hardware que determinam o que os usuários podem ou não fazer no ambiente digital. (BELLI, 2019, p. 49)

A configuração que se estabeleceu com o surgimento e expansão dessas empresas estadunidenses que atuam em escala global foi de autorregulação, exercendo muitas vezes até mesmo um poder de polícia, onde de acordo com Belli *et al.* (2019, p. 447):

> […] tais funções têm sido cada vez mais delegadas às plataformas pelas autoridades públicas, ao mesmo tempo em que as plataformas atribuem a si próprias estas funções para evitar serem responsabilizadas, tornando-se, de fato, ciber-reguladores e ciberpoliciais. (BELLI *et al.,* 2019, p. 447).

Como é claro nas relações internacionais, cada Estado é soberano para implementar suas leis e políticas dentro de seu território, teoricamente não interferindo em assuntos internos de outros Estados. Nesse sentido, o contexto aqui trabalhado surge justamente da ausência de uma autoridade soberana no sistema internacional, ou seja, os atores privados buscam ocupar essa lacuna através de regulações privadas ou *private ordering* (BELLI *et al.*, 2019). A partir de casos que atingiram diretamente algumas democracias, alguns Estados nacionais começaram a intensificar sua participação no ecossistema de governança, ainda que alguns priorizem o mercado enquanto outros priorizam valores morais e éticos. Esse dilema é sintetizado por Lessig (1999, p.542): "For values like privacy, bottom-up regulation is unlikely to change an architecture — here, the architecture of commerce — that so significantly benefits a particular powerful class of users".

O recorte temporal da pesquisa abrange seis anos dessa governança. O início em 2013 se deve às revelações de Edward Snowden acerca da espionagem da Agência de Segurança Nacional (NSA) estadunidense, onde o caso é diretamente ligado às plataformas de Internet,

já que um dos programas de vigilância, o PRISM, tinha acesso direto aos servidores dessas companhias. A vigilância massiva desse programa permitia acesso à dados de navegação na Internet, inclusive conteúdos de *e-mails*, chamadas de voz e vídeo, transferência de arquivos, entre outros. Empresas como Google, Microsoft, Facebook e Yahoo! apareceram nos arquivos mostrados por Snowden como "colaboradores" do projeto. Assim, esse episódio evidenciou a dimensão e a profundidade do poder concentrado por essas empresas e pelo próprio governo norteamericano, o que aumentou a pressão internacional e os questionamentos sobre a centralidade da rede naquele país.

Tal conjuntura permitiu ao Brasil, à época, se tornar protagonista na busca de um novo modelo de governança, o que culminou no evento multissetorial realizado em 2014 em São Paulo chamado NETMundial, além da aprovação de uma lei nacional que regulasse alguns pontos sobre o uso da Internet no país, o Marco Civil da Internet, primeira legislação desse tipo no mundo. Entretanto, a instabilidade interna que se seguiu fez com que essa pauta fosse gradativamente diminuída no país, papel que ao fim desses seis anos parece ter se transferido para a União Europeia.

Para as análises desses seis anos de governança, dois espaços de discussão desse ecossistema são estudados. O Fórum de Governança da Internet (IGF), estabelecido sob os auspícios da ONU em 2005, que trata de temas de políticas públicas da camada socioeconômica da rede e em âmbito multissetorial, ainda que não tome decisões vinculantes; e também a ICANN, já que seu mecanismo de governança multissetorial é amplamente reconhecido, tendo em vista que aqui existe uma tomada de decisões institucionalizada nesse caráter, mas para a camada lógica da rede. Seu funcionamento é o que permite uma única rede global conectada, ou seja, a Internet em si. Ademais, em 2016 a organização concluiu a transição de supervisão das funções da Autoridade para Atribuição de Números da Internet (IANA), terminando um contrato com o Departamento de Comércio dos Estados Unidos e se tornando, de fato, uma organização global e multissetorial de caráter privado. Assim, o ano de 2018 vê dois anos da "nova ICANN" e, ainda, a implementação de uma lei extraterritorial de proteção de dados que também atinge essa organização, a ser melhor explorada no decorrer do trabalho.

Embora o ecossistema da governança global da Internet seja composto por muitas outras organizações e espaços de discussão, optou-se por analisar o IGF pela sua primazia em debater políticas públicas para a camada socioeconômica, ou seja, os problemas de proteção de dados e neutralidade da rede aparecem constantemente nesse Fórum, onde há presença

tanto de atores governamentais quanto do setor privado, além de uma forte presença da sociedade civil. No caso da ICANN, seu reconhecimento em aplicar o caráter multissetorial em tomada de decisões se faz relevante para a governança da Internet como um todo, possibilitando o funcionamento de uma Internet global e também trazendo para a arena política da camada lógica atores privados e estatais, ainda que governos não possuam poder de voto nessa instituição.

Desse modo, o período estudado nos permite visualizar duas conjunturas bastante claras: em um primeiro momento, as revelações de Snowden geram certa preponderância do setor privado, no sentido de proteger a privacidade de seus usuários contra os abusos estatais. Porém, o recente caso da Cambridge Analytica altera esse quadro para uma preponderância estatal em busca de maior regulação, já que as plataformas falharam em proteger dados pessoais que foram indevidamente usados para fins políticos.

A assimetria da governança multissetorial, como já apresentada por Hofmann (2016), e a tese de Canabarro (2014) sobre a preferência norteamericana por esse desenho de governança, são revistos e atualizados neste trabalho sob a perspectiva empresarial e com foco na camada socioeconômica da rede. Existe, de fato, uma governança multissetorial? E quais são as dinâmicas existentes entre as empresas analisadas e os Estados nacionais, dentro das pautas aqui analisadas?

Com a hipótese de que há preponderância do setor privado na governança multissetorial, é necessário tratarmos de alguns conceitos já nesta parte introdutória do trabalho, para a seguir compreendermos as dinâmicas do ecossistema da Internet, desde sua origem até as principais transformações contemporâneas envolvendo Estados nacionais e empresas transnacionais. Um dos principais argumentos aqui apresentados é de que o Estado nacional tardou a adentrar essa governança pela própria configuração que se internacionalizou a partir dos Estados Unidos: a liberdade de intervenção estatal nas atividades acerca da Internet possibilitou o nascimento de grandes empresas de tecnologia, também livres de regulações sobre dados pessoais e afins, onde se criou uma cultura de autorregulação privada.

Para nos referirmos aos serviços digitais fornecidos pelo Google (*e-mail*, agenda, documentos *online*, etc.), assim como a rede social Facebook, utilizamos o termo "plataformas", no mesmo sentido empregado por Mattiuzzo (2018) em *online advertising platforms* (OAPs), o que significa que são serviços cujo lucro é baseado nas propagandas que, por sua vez, são criadas e disseminadas a partir dos dados pessoais coletados dos usuários que participam daquela plataforma. Esse modelo de negócios onde o serviço é financeiramente

gratuito para o usuário em troca de seus dados, os quais serão processados e utilizados para personalização de marketing, é a base da economia digital que se consolidou pela Internet nos últimos anos. Com essa nova dinâmica, o uso dos dados pessoais passou a atingir não apenas objetivos financeiros, como veremos adiante. Frazão (2017) também apresenta uma definição para plataformas digitais, onde:

> […] podem ser compreendidas como modelos de negócio que possibilitam a interação de pelo menos duas partes ou polos, que ficam agregados e em contato um com o outro. Dessa forma, longe de serem meros instrumentos ou ferramentas, as plataformas digitais são, na verdade, o próprio modelo de negócio, baseado em criação de networks escaláveis e com grandes efeitos de rede. (FRAZÃO, 2017).

É importante ressaltar que, seguindo o Marco Civil da Internet do Brasil (BRASIL, 2014), as plataformas também podem ser entendidas como provedores de aplicações. No entanto, é válido também diferenciar as plataformas dos provedores de conexão. Estes são empresas fornecedoras de serviços e infraestrutura que possibilitam o acesso dos seus clientes à Internet, também conhecidas como *Internet Service Providers* (ISPs). É pertinente esclarecer, ainda, os chamados provedores de conteúdo, que variam desde pessoas físicas ou jurídicas que criam e desenvolvem conteúdo na rede (seja por um *website* ou blog), até grandes sites de imprensa.

Avançando aos temas pelos quais se dá a análise da governança multissetorial, é necessário também conceituarmos os dados pessoais e as questões subjacentes, assim como é importante esclarecer que entendemos as bases de dados e de usuários concentradas pelas empresas como recursos de poder.

A questão de privacidade e proteção de dados pessoais traz vários conceitos, a exemplo da ideia de controle das informações pelo próprio usuário, o que está diretamente relacionado, segundo Zanatta (2017), ao pensamento europeu sobre privacidade e dignidade. Porém, a própria disputa de interesses dentro da pluralidade de atores faz com que não exista uma definição universal para “dados pessoais”. Como explica Sérgio Amadeu da Silveira (2017, p. 43-44):

> Essa definição não é pacífica, nem meramente científica, uma vez que é disputada pelas forças do mercado de dados. Dependendo do que seja considerado dado pessoal um corretor de dados (broker) terá mais dificuldade legal para coletá-lo e vendê-lo. Representantes de agências de análise de crédito, por exemplo, defendem que dados cadastrais e biométricos não devem ser considerados dados pessoais, não devem requerer autorização para o seu tratamento, uma vez que são de interesse dos agentes econômicos, da polícia e, por conseguinte, seriam de interesse de toda a

> sociedade. Para alguns segmentos da economia informacional, quase nada deveria ser considerado um dado pessoal. (SILVEIRA, 2017, P. 43-44).

Através de um relatório publicado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD, 2013), podemos ter uma ideia do valor dos registros de dados pessoais por essas empresas: em 2012, o valor dos dados de cada usuário do Facebook era de US$112. A Organização entende por dados pessoais "any information relating to an identified or identifiable individual (data subject)" (OECD, 2013, p.7), o que é uma definição bastante ampla e pode incluir: conteúdo criado pelo usuário, como comentários e fotos postadas; termos de buscas realizadas; compras *online* e método de pagamento; contatos de amigos na rede social; localização (tanto do IP de acesso quanto o próprio endereço residencial); informações como idade, sexo, raça e até mesmo preferências políticas. Portanto, é essa concepção de dados pessoais utilizada na presente pesquisa.

Além disso, o que este trabalho mostra é que possuir bases de dados e, consequentemente, de usuários, são recursos de poder com importância crescente no sistema internacional. Para tanto devemos considerar, como Baldwin (2016), que a definição de "recurso de poder" é dependente do contexto analisado, ou seja, devemos destacar o contexto contemporâneo de disseminação da Internet e das plataformas que se fazem presentes no cotidiano de bilhões de pessoas no mundo todo, aliado a ideia de "difusão do poder" apresentada por Nye (2011)[7].

As bases de usuários são criadas juntamente com inovações tecnológicas que são ferramentas para atender interesses e demandas da sociedade, seja do setor governamental, privado, acadêmico ou civil. Plataformas como o Facebook para interação social, o Airbnb para demanda imobiliária ou o Uber como alternativa aos meios tradicionais de transporte urbano, são concentrações de usuários ligados por relações de interdependência, mas que podem atingir outras dimensões para além daquela para qual foi criada. A produção dos dados gerados por esses serviços revelam padrões sociais, comportamento econômico, preferências políticas e culturais, dentre outras informações que, uma vez processadas e agrupadas, podem servir a diferentes interesses e ter usos diversos (MARIANO *et al.*; 2018), não apenas um uso comercial, como já é explorado pelas empresas que possuem essas bases, mas também para construção de estratégias políticas, como foi visto, por exemplo, no referendo que optou pela

7 Para Joseph Nye (2011), poder cibernético se refere a "a capacidade de obter resultados preferenciais através do uso dos recursos de informação interconectados eletronicamente do domínio cibernético" (tradução nossa). Assim, esse conceito está diretamente relacionado a concepção de difusão do poder, pois trata-se de um recurso não exclusivo dos Estados ou de um único ator no sistema internacional, estando também disponíveis para atores não-estatais.

saída do Reino Unido da União Europeia em junho de 2016.

Alia-se a essas bases de dados[8], o conhecimento e a capacidade informacional para processá-los, montar agrupamentos, fazer análises e obter resultados concretos a partir de dados e metadados[9] que são gerados a todo o tempo pelos serviços e plataformas que se utilizam da Internet. Essas empresas possuem o que Castells (2011) denomina de programadores e comutadores, respectivamente, a capacidade de criar, programar e reprogramar as redes sociais e a capacidade de controlar e interligar redes, a exemplo das aquisições feitas pelas grandes empresas, como a compra do Instagram pelo Facebook. Pode-se traduzir parte dessa ideia pelo funcionamento de algoritmos, que permitem a utilização dos resultados desses dados sobre os próprios usuários (a exemplo das "bolhas" criadas pelo Twitter e pelo Facebook[10]).

Para nos referirmos a toda essa ideia de modo sintetizado, utilizaremos o conceito de Castells (2011) de *network-making power*, que aqui chamaremos de "poder de formação de redes". Para o autor, esse conceito se refere aos donos e controladores de grandes redes de comunicação, que possuem poderes como decisão de conteúdo e formato da comunicação, que em sua finalidade atingirá objetivos de lucro, criação de poder e criação cultural. Ainda que empresas como Google e Facebook não sejam formalmente classificadas como empresas de mídia, tomaremos esse conceito de Castells dentro do contexto de máxima utilização e proveito de dados gerados constantemente por diferentes populações, abrangendo assim diversas sociedades, entendido como um recurso de poder determinante na atual arena internacional. Essa ideia pode ser complementada pelos conceitos apresentados por Belli (2019) de "lex eletrônica" ou "lex informática", referente a regulação de natureza privada, dentro do contexto de autorregulação predominante até então no ecossistema da Internet.

Apesar deste trabalho não se aprofundar em teorias de poder, partimos do pressuposto de Castells (2016) onde relações de poder são as relações fundamentais da sociedade, pois

---

8 Podemos entender também as bases de dados pelo termo *big data*, comumente utilizado pela mídia e pelos estudiosos de Ciência de Dados. Como coloca Maike Wile dos Santos (2017), o conceito de *big data* é um conjunto de dados relacional, cujo uso da Internet forneceu uma nova dimensão, transformando esse fenômeno em representações de nós mesmos, usuários da rede.

9 Metadados são informações geradas pelo uso de determinada ferramenta tecnológica, geralmente contendo dados pessoais, como por exemplo, a localização geográfica do usuário e o horário em que ele realizou uma determinada ligação pelo seu telefone celular. Para maior detalhamento, ver Canabarro (2014, p.335).

10 ALANDETE, D. "O problema é que damos todo o poder para plataformas como Google e Facebook". El País, 20 jun 2017. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/06/19/cultura/1497900552_320878.html. Acesso em: 1 nov 2019.

constroem e moldam as instituições e normas que regulam a vida social. Aplicando-se ao caso das grandes transnacionais da Internet, temos que

> […] those social actors who exercise power construct the dominant institutions and organizations in any given society according to their own values and interests, in a configuration that is specific to each society - and which is derived from its history, geography, and culture. (CASTELLS, 2016, p.2).

Já o tema de neutralidade da rede também demanda definições e, assim como a questão de dados pessoais, apresenta controvérsias quanto ao seu significado. A origem dessa atribuição à rede, de que deve ser neutra, está ligada às origens do protocolo que possibilitou o funcionamento da rede mundial de computadores, o TCP/IP, que não enxerga diferenciações e/ou especificações dos pacotes de dados, ou seja, apresenta um caráter neutro. Foi esse princípio do tráfego "de ponta a ponta" que baseou inovações como *e-mail* e a própria *web* (WU, 2017).

O provedores de conexão ou *Internet Service Providers* (ISPs) são os protagonistas do cenário da neutralidade da rede, opondo-se geralmente às plataformas como o Google e o Facebook. A disputa surgiu porque alguns ISPs estavam procurando serviços escalonados para cobrar taxas diferenciadas de acesso a seus canais para diferentes tipos de conteúdo (permitindo, por exemplo, um fluxo de receita de vídeo sob demanda). A neutralidade da rede tornou-se uma questão global quando os reguladores e os próprios provedores de conexão passaram a agir de modos diferentes entre países, o que se relaciona diretamente com o mercado de cada um. Por exemplo, o alto nível de concorrência na prestação de serviços de banda larga no Reino Unido tornou esse debate menos relevante, uma vez que o mercado estava bem posicionado para moldar as ofertas *online* (DUTTON; PELTU, 2009). Assim, a perspectiva mercadológica é bastante forte na discussão desse tema, como também apresentado pela visão da Microsoft em entrevista realizada para esta pesquisa[11].

Para Canabarro (2014, p.79, grifos nossos), o não cumprimento da neutralidade está diretamente relacionado a uma invasão de privacidade, pois

> […] implica potencialmente a **necessidade de se vasculhar parcial ou totalmente o conteúdo trafegado**, bem como características mais precisas sobre as aplicações e os usuários das pontas a partir de onde e para onde o tráfego flui. Por isso, uma Internet não neutra pode se relacionar com a violação aos direitos e às garantias fundamentais do sigilo e da privacidade das comunicações, consolidadas constitucionalmente, via de regra, em

11 De acordo com Ben Wallis, analista de políticas regulatórias da Microsoft, a empresa apoia a neutralidade da rede, mas considera esse um tema mais dependente de políticas nacionais, por ser uma questão de competição de mercado, embora haja espaço para que organismos internacionais recomendem boas práticas. A entrevista completa está no apêndice B.

> grande parte das democracias liberais. Também, o oferecimento de níveis de serviço diferenciados para a conexão à Internet introduz um elemento de desequilíbrio e de iniquidade no acesso do conteúdo online, porque geralmente implica – para um mesmo tipo de aplicações – a priorização do acesso a determinados conteúdos e serviços patrocinados para serem mais fácil e rapidamente acessados, em detrimento daqueles conteúdos que optem por níveis de serviço inferiores. Ainda, determinados modelos de negócio que preconizam a não neutralidade se sustentam a partir do oferecimento de apenas alguns tipos de serviço (e-mails e redes sociais, sem acesso à transferência de vídeo e voz, por exemplo) restringindo o acesso a outras funcionalidades permitidas na Internet. Finalmente, **a não neutralidade pode significar a ideia de que uma das pontas conectadas à Internet precisa pagar de maneira específica por cada conexão que deseja realizar ou por cada ponta que deseja alcançar**. (CANABARRO, 2014, p. 79, grifos nossos)

Há ainda que se considerar a perspectiva técnica, já que algumas aplicações demandam menor latência[12] do que outras (uma transmissão de vídeo ao vivo por exemplo, com relação ao envio de um *e-mail*). Assim, a neutralidade pode ser entendida apenas entre aplicações do mesmo tipo (WU apud CANABARRO, 2014).

Ambos os temas de proteção de dados e neutralidade da rede são discussões que já datam de anos, especialmente nos Estados Unidos. Assim, esta pesquisa foca em um determinado espaço de tempo, que se dá entre os anos de 2013 e 2018, como já mencionado, com início referente ao caso Snowden. Apesar de a preocupação com segurança de dados datar de muitos anos anteriores, assim como a espionagem estadunidense como veremos no capítulo seguinte, "[…] foi somente a partir de meados de 2013 que se teve uma ideia concreta da extensão, da profundidade e da minúcia, bem como das potenciais e efetivas ilegalidades contra cidadãos norte-americanos e de outros países indistintamente" (CANABARRO, 2014, p.333), o que gerou grande pressão internacional sobre a centralidade da Internet nos Estados Unidos.

A partir desse episódio, uma série de acontecimentos tornaram-se casos relevantes para a agenda de pesquisa em governança da Internet, dos quais essa pesquisa busca compreender: o protagonismo momentâneo assumido pelo Brasil na governança global da rede; o encerramento do contrato entre a ICANN e o Departamento de Comércio estadunidense; o uso indevido de dados pessoais da plataforma Facebook, utilizados em campanhas políticas nos Estados Unidos e no Reino Unido em 2016; uso indevido de dados tanto do Facebook quanto do Google e; o fato de que Estados nacionais passaram a questionar com maior intensidade as condutas dessas empresas, também tomando ações legislativas

12 Em termos de conexão, latência é o mesmo que atraso, no contexto em que um pacote de dados vai de um ponto a outro.

como implementação de leis de proteção de dados, casos de União Europeia e Brasil. Tais episódios justificam os estudos até o ano de 2018, procurando compreender como a governança global da Internet respondeu a esses casos e se houve modificações substanciais nesses seis anos.

O Brasil é visto nesta pesquisa como um ator de destaque, principalmente devido às ações tomadas após o caso Snowden, como se analisa com maior detalhamento no capítulo 3. A criação da lei pioneira "Marco Civil da Internet", assim como a organização do evento NETMundial, ambos em 2014, colocaram o país no centro da governança global da Internet, sendo o NETMundial o primeiro encontro efetivamente multissetorial da rede que aprovou princípios de políticas públicas para o funcionamento da Internet.

A União Europeia é outro ator de destaque na presente pesquisa, ainda que não previsto no projeto inicialmente. Com a entrada em vigor de sua Regulação Geral de Proteção de Dados (GDPR, no acrônimo em inglês), as consequências tanto para as empresas quanto para a governança em si foram bastante significativas. O Brasil também aprovou sua Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) no mesmo ano e a ICANN mostrou dificuldades em se adequar a lei extraterritorial europeia, o que trouxe uma outra dimensão não prevista para este trabalho sobre transparência de dados na camada lógica da Internet e situou os Estados também como variáveis independentes na pesquisa, para além das empresas.

Tal preponderância do tema de proteção de dados neste trabalho se deve justamente a mudança da agenda internacional em contemplar esse problema em detrimentos de outros, como a neutralidade da rede que teve maior protagonismo nas questões de governança entre 2014 e 2015. Como se mostra no capítulo 4, o tema da neutralidade foi a principal pauta da décima edição do IGF (realizada no Brasil), em grande parte devido a uma ação do Facebook, mas teve suas discussões bastante reduzidas no encontro de 2018, na França, onde a proteção de dados foi um dos principais tópicos, devido a entrada em vigor da lei europeia e do uso dos dados em campanhas políticas no Ocidente. Do mesmo modo, o IGF atende mais essa agenda política da Internet do que a ICANN, o que justifica sua primazia nesta pesquisa.

Tendo em vista o contexto apresentado acima, utilizamos a proposta de Canabarro (2019) para uma divisão cronológica da governança da rede em três fases: 1) em um primeiro momento, a experimentação acadêmica que levou a constituição de uma comunidade epistêmica e a cultura ciberlibertária da Internet; 2) em seguida, a exploração comercial aliada a popularização da rede, assim como uma governança institucional a partir da jurisdição estadunidense e; 3) finalmente, o aumento na pluralidade de atores, assim como das

aplicações e espaços dentro da Internet (redes sociais, avanços tecnológicos na exploração e uso de dados, etc.) que tornaram ainda mais complexo o ecossistema dessa governança. Portanto, o foco deste trabalho é a terceira fase, mas para isso, é necessário retomarmos as duas fases anteriores para compreendermos a dinâmica entre os setores governamental e privado na evolução da Internet.

O presente trabalho segue dividido da seguinte maneira: primeiramente apresentamos este capítulo de introdução e conceitualização, para esclarecer de modo mais específico os subtemas aqui trabalhados, a proteção de dados e a neutralidade da rede, além de explanar outros termos utilizados na pesquisa, já utilizando de uma breve revisão bibliográfica.

O segundo capítulo faz uma retomada histórica das origens da Internet que justificam o protagonismo estadunidense até os dias atuais, mostrando a pouca participação do setor privado e o patrocínio governamental, até sua efetiva globalização e governança, esta iniciada por uma comunidade epistêmica que hoje ainda procura manter os ideais de universalidade e abertura da rede. Este capítulo também aborda, em três subseções, as origens da ICANN na década de 1990, do IGF na década de 2000, assim como seus desenhos institucionais e funcionamentos, e se encerra com uma discussão teórica das Relações Internacionais sobre o conceito de governança, o papel do Estado nacional e o modelo multissetorial.

É no terceiro capítulo que se faz uma análise do cenário doméstico estadunidense, onde surgiram as empresas Google e Facebook, além de dados sobre o *lobby* dessas empresas no congresso norteamericano. Ademais, esse capítulo também olha para o Brasil, mostrando quais avanços políticos foram feitos após o caso Snowden e como o país participou da transição que envolveu a ICANN, encerrando o vínculo da organização com o governo dos Estados Unidos, assim como os temas de neutralidade da rede e proteção de dados foram abordados nos dois países, tanto pela perspectiva governamental quanto empresarial.

Finalmente, é no quarto capítulo que se apresenta estudos concretos sobre o tensionamento do modelo da ICANN e o envolvimento das referidas empresas na governança multissetorial, com análises empíricas da participação de Google e Facebook nas reuniões do IGF ao longo desses seis anos: quais seus discursos, ações tomadas e articulações com países referentes aos temas aqui estudados. Além disso, a última subseção faz uma análise mais profunda acerca do multissetorialismo, analisando a tendência de um multilateralismo que ganhou força nessa governança dentro do período analisado. A pesquisa é então concluída com algumas considerações finais acerca desse momento da governança global da Internet, assim como apresenta uma futura agenda de pesquisa.

2 HISTÓRIA DA INTERNET E SUA GOVERNANÇA

2.1 Histórico e mecanismos de governança

Ao falarmos de governança da Internet, devemos primeiramente esclarecer alguns dos conceitos da própria rede para, então, tratarmos dessa governança em si. Antes de definirmos "governança", tanto dentro da bibliografia de Relações Internacionais quanto na área de estudos sobre Internet, devemos contextualizar a rede em sua origem e princípios. É essa história que determina os parâmetros para sua discussão ao longo do tempo.

Não nos cabe aqui retomar as origens do computador ou de comunicações como o telégrafo, como já foi feito em inúmeros trabalhos que tratam da Internet[13]. Sem menosprezar a importância de algumas descobertas, avanços e figuras como a de Alan Turing, que deu os primeiros passos em algoritmos e inteligência artificial na criação de computadores, vamos diretamente para a criação da Internet, a rede das redes.

É importante ressaltar, como nos lembra Castells (2001), que a ARPANET se originou do Departamento de Defesa dos Estados Unidos, ainda que as aplicações militares fossem um projeto secundário. As conexões e compartilhamento acadêmicos eram o primeiro plano para o uso da rede. Castells (2009) também recorda que em 1970, o Departamento de Defesa ofereceu para a AT&T (corporação norteamericana de telecomunicações) a transferência das operações da ARPANET, mas a empresa recusou por não ter visto no projeto um interesse comercial. Tal acontecimento foi vital para que a Internet se tornasse o que é hoje. Desse modo, a dinâmica entre os setores governamental, privado e acadêmico (especialmente referente a comunidade epistêmica que surgiu nos primórdios da rede) deve ser revista, para então compreendermos o atual cenário da governança multissetorial.

Os rumores sobre a criação da ARPANET, a rede militar estadunidense, em sua maioria, tratam da ideia de uma proteção nacional frente a um ataque nuclear. No entanto, como Hafner e Lyon contam no livro "Where Wizards Stay up Late" (1996), apesar de a ARPA (Agência de Projetos de Pesquisa Avançada, no acrônimo em inglês) ter de fato surgido durante o governo Eisenhower para competir com os esforços russos após o lançamento do Sputnik, a agência de projetos de pesquisa passou por uma reestruturação onde novos objetivos foram estabelecidos, inclusive aderindo a participação de mais jovens estudantes e acadêmicos. Dentro da ARPA, destaca-se a figura de Joseph Licklider cuja fascinação pelos

13 Para um histórico mais abrangente, ver Canabarro (2014).

computadores e sua visão de que esses equipamentos seriam facilitadores da comunicação humana levaram a agência a ter um foco especial na área da computação.

Quase que simultaneamente, no início da década de 1960, outros pesquisadores como Paul Baran e Donald Davies tinham a ideia de criar uma nova rede de comunicações, baseada em "*packet-switching*", ou “troca de pacotes de dados”. Foi Baran quem criou o conceito de redes distribuídas, para garantir maior segurança à infraestrutura de comunicação. Nesse período, também, criavam-se os protocolos, configurações e procedimentos para envio e recebimento de informações.

O projeto da ARPA, financiado pelo governo, fez parceria com uma pequena empresa na época para desenvolver a rede e lidar com os inúmeros problemas e dificuldades que envolviam tal projeto. A BBN Technologies chegou até a receber um telegrama do então senador Edward Kennedy, parabenizando a companhia por seu contrato em construir "the interfaith message processor" (HAFNER; LYON, 1996). Ao mesmo tempo, a ARPA encontrou com muitos céticos no setor privado quanto ao projeto de criação da rede, pois construir o *hardware* não foi o mais difícil, o desafio era interoperar *hardware* e *software*. Empresas como AT&T e IBM não viam possíveis lucros nesse funcionamento, que não possuía um mercado de massas como as redes de telefonia ou de televisão. No entanto, a AT&T possuía um subcontrato com outra agência do Pentágono para linhas de transmissão. Ainda que indiretamente, a grande companhia telefônica esteve envolvida na criação da Internet através da infraestrutura que possibilitou as primeiras conexões.

Dentre os universitários que participavam do projeto, destacam-se Vint Cerf, Steve Crocker e Jon Postel. Haviam, em 1968, quatro "host sites" ou os primeiros pontos de conexão da rede: a Universidade da Califórnia em Los Angeles (UCLA), o Instituto de Pesquisas de Stanford (SRI), a Universidade da Califórnia em Santa Barbara (UCSB), e a Universidade de Utah. Um dos principais mecanismos de trabalho colaborativo, pelo qual mais tarde se basearia a governança técnica da rede, nasceu entre esses universitários: notas trocadas entre eles, chamadas de "*Request for Comments*" (RFCs) ou “pedidos para comentários” em tradução literal, a primeira sendo enviada em 7 de abril de 1969, em um envelope.

> RFC Number 1 described in technical terms the basic “handshake” between two computers—how the most elemental connections would be handled. “Request for Comments,” it turned out, was a perfect choice of titles. It sounded at once solicitous and serious. And it stuck (HAFNER; LYON, 1996).

Os RFCs ajudaram a espalhar o "espírito da Internet", onde todos eram iguais e disseminavam um trabalho colaborativo, um ambiente acolhedor e cooperativo, baseado no consenso[14]. Um dos principais protocolos que nasceram a partir desse grupo de universitários, agora autodenominados Network Working Group (NWG), foi o "*host-to-host protocol*", onde os pacotes de dados eram transmitidos independente do que aqueles dados eram: um arquivo, uma imagem gráfica ou uma sessão entre pessoas em dois terminais. A transferência de arquivos pelo protocolo FTP (*file-transfer protocol*) foi uma conquista significativa. Em 1972, esse protocolo foi "oficializado" no RFC 354, pelas mãos de Jon Postel.

Logo o *e-mail* também se popularizou entre os participantes da ARPANET, inclusive com total liberdade de expressão: "There were antiwar messages and, during the height of the Watergate crisis, a student on the ARPANET advocated Nixon's impeachment" (HAFNER; LYON, 1996). Até mesmo outros setores governamentais passaram a utilizar *e-mails*, como o Departamento de Comércio, a Agência de Segurança Nacional (NSA) e a campanha presidencial de Jimmy Carter em 1976.

Com tais avanços, surgiram também os primeiros problemas de privacidade. O comando FINGER foi criado no início dos anos 1970 por um cientista da computação chamado Les Earnest, no Laboratório de Inteligência Artificial de Stanford, que permitia aos usuários espiar os hábitos *online* de outros usuários na rede. Ele não permitia a leitura das mensagens de outra pessoa, mas poderia informar a data e a hora do último *login* da pessoa e quando ela tivesse lido a última mensagem. Enquanto alguns usuários buscaram alterar configurações que aumentassem a privacidade, outros contestaram as modificações e preferiam a manutenção da rede livre (HAFNER; LYON, 1996).

A década de 1970 também viu o nascimento de outras tentativas de redes fora dos Estados Unidos. Assim, os esforços para unir as diversas "internets" nacionais culminaram em uma única Internet global. Haviam também outras redes dentro dos Estados Unidos, como a acadêmica CSNET. Dessa maneira, um fator vital pôde unir todas esses redes e criar a Internet, de fato: o protocolo TCP/IP (*Transfer Control Protocol* / *Internet Protocol*) criado em 1974 por Vint Cerf e Bob Kahn, que publicado abertamente, ou seja, podendo ser reproduzido livre de restrições autorais, pôde viabilizar a transferência de dados não somente entre computadores, mas entre redes distintas (CANABARRO, 2014).

14 Esse caráter é essencial para compreendermos a preferência pelo modelo multissetorial que permeia a governança da Internet até hoje.

Foi esse protocolo que consolidou e popularizou a Internet (permitiu a “rede das redes”), levando-a para a sociedade civil. Como definem Wu e Goldsmith (2006, p.23, grifo nosso):

> In technical jargon, they created a network with “open architecture,” or “end-to-end” design. In nontechnical terms, the founders embraced a design that distrusted centralized control. In effect, **they built strains of American libertarianism, and even 1960s idealism, into the universal language of the Internet. (**WU; GOLDSMITH, 2006, p. 23, grifo nosso).

Assim, devido ao conglomerado de redes que agora podiam se comunicar pelo protocolo TCP/IP, esse conjunto de redes passou a ser chamado de Internet, utilizando a primeira palavra do “Internet Protocol”. Agora, também, era possível diferenciar “internet”, com inicial minúscula, de “Internet”, com inicial maiúscula, onde segundo Hafner e Lyon (1996) "internet" era qualquer rede utilizando o protocolo TCP/IP, podendo ser uma rede privada, enquanto "Internet" era a rede pública, financiada pela federação, que unia todas as outras redes utilizando o TCP/IP. Ainda segundo os autores, a distinção não importava até meados da década de 1980, quando os fornecedores de roteadores começaram a vender equipamentos para construir internets privadas fora do meio acadêmico. Mas a distinção rapidamente se desfez quando as empresas privadas construíram portais para a Internet pública.

Sem um forte envolvimento do governo norteamericano, a década de 1980 viu o surgimento de uma das mais importantes instituições para a manutenção da Internet, sob a liderança de sua comunidade epistêmica. A criação da *Internet Engineering Task Force* (IETF) em 1986 foi o início de uma institucionalização para a governança da rede, preservando os valores e a cultura ciberlibertária. Wu e Goldsmith (2006) fazem uma comparação entre os mecanismos governamentais “*top-down*”, ou seja, quando há uma cadeia de comando “de cima para baixo” onde os cidadãos obedecem devido aos custos de coerção, e o mecanismo contrário presente nessas instituições que surgiam como a IETF, onde não havia decisões impostas, mas sim discussões, argumentos e consensos que emergiam “de baixo para cima”. Tal ideia é sintetizada na famosa frase de um dos membros dessa comunidade, Dave Clark: “We reject: kings, presidents, and voting. We believe in: rough consensus and running code”. Essa dinâmica é determinante para a construção da governança da Internet que se tem hoje. É notável também que, atualmente, muitos dos participantes do IETF representam interesses do setor privado, ou seja, o mercado determina decisões técnicas que implicam em políticas públicas. É o que DeNardis (2014) chama de privatização da governança da Internet.

A ARPANET, oficialmente, funcionou até o ano de 1990, quando foi incorporada pela rede acadêmica NSFNET. Assim, ainda que a academia exercesse um protagonismo na criação e no gerenciamento da rede, o financiamento e o interesse pela troca das informações em si ainda colocavam o governo dos Estados Unidos como um protagonista discreto:

> O acesso à informação é privilégio de uma sociedade restrita aos círculos do poder estatal e ao conhecimento científico comprometido com a governabilidade e as ações contratadas de elaboração de documentos estratégicos e de circulação tática de informações. (SILVA apud LUCERO, 2011, p.53).

Passando a outro ponto vital da história da Internet, temos o surgimento da *World Wide Web* (WWW) ou, simplesmente, da *web* em 1989. Sua criação é atribuída à Sir Tim Berners-Lee, à época físico na Organização Europeia para a Pesquisa Nuclear (CERN), que teve a ideia de organizar e compartilhar informações de modo simplificado, o que gerou a linguagem *hypertext mark-up language* ou *html*. Nasceu assim uma das principais aplicações da Internet, onde um clique em um *hyperlink* permite o acesso à todo um conjunto de informações, seja um texto ou uma imagem, as possibilidades são diversas. Como exemplo, podemos citar os vários links de referências presentes nesse trabalho, que quando "clicados" redirecionam o leitor para aquela página da *web*. São os navegadores, ou *browsers*, que permitem nosso acesso à *web*, seja ele um navegador fornecido por uma empresa, como o *Chrome*, do Google, ou um navegador de código livre como o *Mozilla Firefox*, mantido por centenas de colaboradores. A *web* foi um fator decisivo para popularizar o uso da rede graças à sua interface gráfica. Assim, é pertinente diferenciar a Internet da *web*, esta última sendo uma aplicação da Internet.

Em 1993, Berners-Lee estabeleceu um padrão para que a *web* fosse algo totalmente livre e gratuito, permitindo a qualquer um no mundo inovar e compartilhar informações, aumentando assim a colaboração e a criatividade entre os usuários. No ano seguinte, o inventor da *web* se mudou para o Instituto de Tecnologia de Massachusetts (MIT), onde fundou o *World Wide Web Consortium* (W3C), uma comunidade internacional voltada a desenvolver protocolos da *web* aberta (WEB FOUNDATION, 2018).

O acesso à *websites* se dá através de nomes de domínio, por exemplo o site da organização Web Foundation, de Sir Tim Berners-Lee, é webfoundation.org, que corresponde à um número de endereço IP. Os nomes foram justamente criados para que não precisássemos guardar as sequências de números IP, do chamado Sistema de Nomes de Domínio (DNS), criado durante a década de 1980, cuja arquitetura corresponde a 13 servidores raiz, que

distribuem a informação para servidores espelho. Desses 13 servidores, 10 estão em território estadunidense.

Um endereço de IP corresponde ao formato 192.168.0.20 (no antigo protocolo Ipv4) ou fe80::b861:d65d:dc93:2108/64 (no novo protocolo Ipv6). São esses códigos alfa-numéricos que identificam as máquinas conectadas à rede[15]. Assim, com cada máquina possuindo um identificador diferente e, mais tarde, os servidores onde *websites* são hospedados, iniciou-se o que seria essa base de dados que relaciona os números IP (endereços) com seus respectivos nomes.

De acordo com Datysgeld (2018), a consolidação da Internet está fortemente atrelada ao controle governamental estadunidense, em especial o DNS e as funções da Autoridade para Atribuição de Números da Internet (IANA) que coordenam a raiz dos nomes e números da rede. Isso culminou em anos de conflito pelo controle da governança da Internet por várias partes interessadas, a exemplo de um grupo de pioneiros que se reuniu na Sociedade da Internet (ISOC). Entretanto no ano de 1998, a ICANN foi formada por um pedido do governo democrata de Bill Clinton

> […] to transition the DNS from a liability to the United States government into an asset led by the private sector that would allow for international input into its policies, but still remain under supervision of the United States. (DATYSGELD, 2018, p. 6).

Jon Postel, um dos pioneiros da Internet, foi um dos pesquisadores por trás da gestão de registros de nomes e números, o que levou a criação da IANA, melhor explicada adiante quando falarmos da Corporação da Internet para Atribuição de Nomes e Números (ICANN). Em resumo, os nomes de domínio representam um forte exemplo do conflito entre a Internet e os Estados nacionais, já que não pode haver o mesmo nome de *website* dentro de um mesmo *top level domain* (TLD), como *.com* ou *.net,* o que gera disputas em nomes como *.amazon*[16], por exemplo.

A popularização da Internet e sua breve comercialização não representou um sucesso imediato ao setor privado, inclusive à BBN, empresa que participou da criação da rede. Eles

15 A diferença entre os protocolos IPv4 e IPv6 é que o primeiro, formulado na década de 1980, tinha uma capacidade máxima de 4 bilhões de endereços, o que se mostrou insuficiente diante da expansão da Internet. Assim, criou-se o protocolo IPv6 que permite um número muitas vezes maior de endereços, além de viabilizar a Internet das Coisas (IoT). Vicentin e Rosa (2016, p.70) chamam a atenção para uma possível consequência do uso do IPv6 para proteção da privacidade, já que "o número potencialmente ilimitado de endereços abre a possibilidade de que cada aparelho receba um número de IP fixo, que combinado com outras informações, deverá facilitar a identificação dos usuários".

16 O caso do *.amazon* é melhor explanado no capítulo 4.

perderam milhões de dólares em 1993, assim como perderam uma grande oportunidade ao não adentrar ao mercado de roteadores (HAFNER; LYON, 1996).

A partir de então, a rede se ampliou e passou a incorporar valores comerciais. Mas como ressalta Castells (2009, p. 103): "By and large, the Internet emerged in a legal vacuum with little supervision from regulatory agencies, including the FCC[17]. The agencies that were created developed on an ad hoc basis to solve the needs of the users of the network".

Temos, então, no início da década de 1990, um ponto de transição entre o protagonismo da comunidade epistêmica e o envolvimento governamental. Lih (2009, p. 51) sintetiza esse contexto:

> The Internet had been around since the early 1980s, as the TCP/IP networking standard had made it easy to patch together separate networks run by various research corporations and universities. But utilizing the Internet in the early days was not a user-friendly experience. You had to know how to use a "command line" interface to type in cryptic incantations to transfer files or pull information from other computers. And it most certainly did not have anything graphical or visually compelling for the beginner as we have with today's Web browsers. Until 1990, the Internet was the domain of the geeks—a place for text-based electronic mail, message boards, and file transfers. It was highly biased toward the English language. The Internet's origins in U.S. military research meant there was a lack of standards for dealing with the coding of foreign languages. That made it especially deficient for non-Roman texts such as Arabic and Chinese. (LIH, 2009, p. 51)

A cultura que se consolidou na criação da Internet pela sua comunidade epistêmica está bem sintetizada na Declaração de Independência do Ciberespaço, redigida por John Perry Barlow em 1996. O ativista político era contrário ao envolvimento dos governos e da própria lógica do mercado que começavam a adentrar a rede durante a década de 1990 (BARLOW, 1996, grifos nossos):

> Governments derive their just powers from the consent of the governed. You have neither solicited nor received ours. We did not invite you. You do not know us, nor do you know our world. **Cyberspace does not lie within your borders. Do not think that you can build it, as though it were a public construction project.** You cannot. It is an act of nature and it grows itself through our collective actions. You have not engaged in our great and gathering conversation, nor did you create the wealth of our marketplaces. **You do not know our culture, our ethics, or the unwritten codes that already provide our society more order than could be obtained by any of your impositions.** (BARLOW, 1996, grifos nossos).

17 Castells se refere aqui ao Federal Communications Commision (FCC), ou Comissão Federal de Comunicações, órgão regulador estadunidense equivalente a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) no Brasil.

Barlow se opunha fortemente a qualquer tipo de controle governamental, já que o ciberespaço é tido como algo único e que foge do espaço controlado por um governo. Cappi e Venturini (2018) relacionam as ideias de Barlow ao conceito de "ciberlibertarianismo", do acadêmico Milton Mueller, "que se funda na ideia de que a Internet se manteria livre, porque a liberdade estaria incorporada enquanto princípio em seus protocolos", o que traz um caráter neutro à tecnologia, evidentemente contrário a situação atual e global da Internet.

Barlow foi uma figura fundamental na história da rede, tendo fundado a Eletronic Frontier Foundation (EFF), uma organização que defende o caráter aberto da rede e sem intervenção estatal, contando até mesmo com apoio de empresas como a Microsoft na década de 1990. Se Cerf e Postel são os engenheiros que simbolizam a comunidade epistêmica da Internet, Barlow consolidou o que Wu e Goldsmith (2006) chamam de "revolução da Internet".

Podemos complementar essa análise sobre a comunidade epistêmica através de Castells (2001, p. 33), concernente a institucionalidade da governança da rede, que ali nascia:

> […] the truly surprising accomplishment is that the Internet reached this relative stability in its governance without succumbing either to the bureaucracy of the US government or to the chaos of a decentralized structure. That it did not was mainly the accomplishment of these gentlemen of technological innovation: Cerf, Kahn, Postel, Berners-Lee, and many others, who truly sought to maintain the openness of the network for their peers, as a way to learn and share. In this communitarian approach to technology, the meritocratic gentry met the Utopian counterculture in the invention of the Internet, and in the preservation of the spirit of freedom that is at its source. The Internet is, above all else, a cultural creation. (CASTELLS, 2001, p. 33).

Este cenário mudaria a partir da década de 1990, durante o governo Clinton. O comércio eletrônico já dava seus primeiros passos e, em 1995, o presidente democrata encarregou seu assessor Ira Magaziner para coordenar e elaborar uma política pública sobre o comércio eletrônico global, cujo mantra era "liderança do setor privado" (LUCERO, 2011). Com o crescimento de interesse comercial nos nomes de domínio para *websites*, a gestão da rede que passou do Departamento de Defesa para a Fundação Nacional da Ciência (NSF), foi então para o Departamento de Comércio, além de logo ganhar sua própria instituição, a ICANN. Criada em 1998, essa entidade estava vinculada ao Departamento de Comércio, afinal, a privatização da Internet foi voltada à comercialização de nomes de domínio, comércio e a veiculação de anúncios[18]. Como explica Lucero (2011, p.93-94):

18 O Yahoo!, fundado em 1994, foi um dos sites pioneiros em veiculação de anúncios na *web*, posteriormente seguido pelo buscador Google e hoje disseminado em grande escala, especialmente pelas redes sociais, o que atingiu questões de privacidade pelo uso dos dados pessoais.

> Pela Diretiva Presidencial de 1/7/1997, o presidente Clinton redistribui para o Departamento de Comércio as funções até então desempenhadas pela NSF, com a orientação de que este favoreça a implantação de regime privado autorregulado do DNS, que possa dirimir potenciais conflitos entre o uso de nomes de domínio e direitos sobre marcas registradas, em bases globais. (LUCERO, 2011, p. 93-94).

A missão da ICANN é definida em assegurar a operação segura e estável do Sistema de Nomes de Domínio (DNS). Hoje a corporação conta, dentro de seu ecossistema, com diversas organizações interessadas em manter a Internet aberta e competitiva, sendo uma delas a Organização Mundial de Propriedade Intelectual (WIPO, no acrônimo em inglês), cujos representantes participam, na posição de observadores, do Comitê Consultivo Governamental (GAC, no acrônimo em inglês), um dos vários comitês consultivos que compõem a organização[19]. Como colocam Canabarro e Gonzales (2018, p. 254):

> Nomes domínios dotados de valor econômico, social, político e cultural passaram a conformar um mercado próprio, atraindo fluxos consideráveis de capital e habilitando uma nova arena de atuação para agentes financeiros. O simbolismo semântico desses identificadores tem gerado, constante e crescentemente, disputas acirradas em torno do seu uso. (CANABARRO; GONZALES, 2018, p. 254).

A ICANN será melhor tratada na subseção seguinte, mas já podemos perceber que a Internet estava se tornando uma arena de disputa. Agora não mais concentrada nos Estados Unidos, os ideais que pautaram sua criação como abertura, liberdade e universalidade, eram ameaçados frente aos interesses da pluralidade de atores que participavam desse ecossistema, sendo o governo norteamericano um deles.

Para além da questão comercial, vale ressaltar também as preocupações sobre liberdade e vigilância que surgiram entre as décadas de 1990 e 2000. Castells (2001) remete a questão da liberdade às origens da rede, que graças ao seu desenvolvimento nos Estados Unidos, já vinha com uma proteção constitucional da liberdade de expressão, garantida pelas cortes estadunidenses e pela Primeira Emenda da Constituição. O governo fez sua primeira tentativa de controle da Internet já no governo Clinton, em uma articulação com o Congresso e o Departamento de Justiça, alegando proteção das crianças contra os males sexuais oriundos da Internet[20].

---

19 Para um estudo aprofundado sobre a atuação de Estados nacionais no ecossistema da ICANN, sob uma perspectiva das Relações Internacionais, ver Datysgeld (2017).

20 Vale destacar que a seção 230 da lei protege provedores de conteúdo, como as plataformas, da responsabilidade por conteúdos postados pelos usuários. The Communications Decency Act of 1996. Internet Law. Disponível em: https://internetlaw.uslegal.com/free-speech/the-communications-decency-act-of-1996/. Acesso em: 8 nov 2019.

O envolvimento do governo com a rede em questões eleitorais, que ganhou foco com a eleição presidencial de 2016, também data de administrações do final da década de 1990 e início dos anos 2000. Uma base de dados foi criada durante as eleições de 2000, chamada Aristotle, que utilizando dados de diversas fontes, fornecia perfis políticos de cidadãos a serem vendidos ao maior comprador, geralmente escritórios de campanhas dos candidatos (CASTELLS, 2001).

A vigilância também se mostra presente no ano 2000, ou seja, mesmo antes dos atentados de 11 de setembro de 2001, que garantiram uma amplificação da vigilância massiva que culminou no caso revelado por Edward Snowden, em 2013. Na época, o Congresso financiou, a pedido do Federal Bureau Investigation (FBI), alguns programas para vigilância como o "Digital Storm", que gravava conversas telefônicas e permitia busca direcionada por termos específicos. Castells (2001) destaca o papel do setor privado de forma irônica, já que as empresas de Internet carregavam a ideologia libertária das origens da rede, mas ao mesmo tempo forneciam a tecnologia necessária para quebrar anonimato e restringir privacidade, cenário que traz esse conflito até a atualidade.

Foi também ao final da década de 1990 e início da década de 2000 que começaram a surgir empresas no Vale do Silício como os próprios Google e Facebook, melhores analisados no capítulo 3. O ambiente norteamericano propiciou o crescimento dessas empresas que, em poucos anos, alcançariam um mercado global.

Desse modo, percebe-se que a Internet sempre esteve ligada, em disputas pelo seu controle, a dois temas essenciais: a liberdade de expressão e o uso dos dados gerados por seus usuários. Como veremos adiante, a liberdade de expressão liga-se diretamente a questão da neutralidade da rede. A história da Internet é, até hoje, permeada por conflitos, disputas e poderes entre os Estados e a sociedade, enquanto que empresas privadas do setor tecnológico ficam geralmente entre esses dois atores, possuindo poderes consideráveis.

Em um ambiente sem regulações, onde o maior favorecido é o mercado, a Internet se expandiu não só em conectividade, mas em conteúdo. O surgimento das mais diversas plataformas e sistemas operacionais para computadores trouxeram para a sociedade ocidental nomes que se tornaram parte do cotidiano: Microsoft, Yahoo!, Apple, Google, Facebook. O parâmetro para atuação dessas empresas e para o funcionamento da Internet em si se mantinha sendo o ciberlibertarianismo, ainda que na prática não fosse exatamente assim.

A gestão da rede passou de uma comunidade epistêmica concentrada nos Estados Unidos para uma pluralidade de atores atingidos pela Internet e, logicamente, interessados em

seu uso e funcionamento, assim como na negação de um papel forte do Estado, o que culminou no caráter multissetorial para essa governança. Nesse sentido, com o aumento dos atores participantes, começou também um aumento em temas, desafios e novidades que as inovações na Internet propiciaram ao ecossistema digital. Destaca-se o modelo de negócios de muitas plataformas, como as do Google e do Facebook, baseado nos dados pessoais dos usuários para personalizar experiências e render às companhias lucro proveniente dos serviços publicitários, direcionados especificamente para públicos-alvo, graças aos perfis de personalidade gerados pelos processamento de dados.

Nesse sentido, vemos que a cultura da criação da Internet junto ao contexto favorável estadunidense permitiu as empresas de tecnologia prosperarem sem restrições. Desde o incentivo governamental para também usufruir das ferramentas de comunicação, passando pelas universidades e a comunidade epistêmica, até a política governamental de liderança do setor privado, todos esses fatores possibilitaram o surgimento de uma economia baseada em dados e informação, que hoje sabemos, favorece não só as empresas que detêm esse recurso de poder, o poder de formação de redes, como também o próprio governo para fins estratégicos, seja econômica ou politicamente. Como é exposto no capítulo 3, o ambiente sem regulações norteamericano hoje enfrenta um cenário oposto vindo da Europa, o que tensiona a Internet global em si.

Pelo foco dado neste trabalho ao setor privado estadunidense, nossos estudos sobre governança não focam na UIT, ainda que essa organização seja um espaço participante na temática. Ao atuar especialmente na camada de infraestrutura da Internet, a agência da ONU para telecomunicações nunca abordou a Internet profundamente para além dessa camada, embora tenha emitido resolução sobre plataformas em 2018, como já mencionado. Tal documento preza por boas práticas e por ambientes favoráveis ao desenvolvimento de aplicações, sem estabelecer alguma regulação. O mandato da UIT trata exclusivamente de aspectos técnicos, deixando de fora portanto temas relacionados a Direitos Humanos, ainda que hoje esse âmbito seja intrínseco à tecnologia. Até mesmo o trabalho da agência em desenvolvimento de padrões foi perdendo monopólio frente as grandes corporações privadas como AT&T e Sprint, como coloca Kurbalija (2014, p.37) “Since most Internet traffic is carried over the telecommunication infrastructures of such companies, they have an important influence on Internet developments”.

O caráter multissetorial fica claro desde os primeiros trabalhos colaborativos de criação da rede, tornando-se “oficial” na década de 1990 e buscando aprimorar a cooperação

entre atores, cujo número é cada vez maior no contexto da globalização. A seguir, vemos como se compõem dois dos principais espaços de governança multissetorial para a Internet global: a ICANN, um órgão privado recentemente desvinculado do governo estadunidense; e o IGF, um fórum mais voltado ao Estado nacional, mas com pretensões multissetoriais.

2.1.1 Corporação da Internet para Atribuição de Nomes e Números (ICANN)

A Corporação da Internet para Atribuição de Nomes e Números (ICANN) é a principal organização mundial quando se trata tanto de Internet quanto de modelo multissetorial. Seu papel no funcionamento dos endereços IP e sua dimensão fazem com que seja o principal espaço global para discussão e formulação de políticas para a Internet. Assim, faz-se necessário saber sua história, seu funcionamento e seu papel no cenário da governança da rede.

Jon Postel era um dos pesquisadores por trás da gestão de registros de nomes e números durante a década de 1980, o que levou a criação da Autoridade para Atribuição de Números da Internet (IANA), posteriormente absorvida pela ICANN em 1998. Com subsídios do governo estadunidense à IANA, Postel criou uma espécie de "lista telefônica da Internet" relacionando cada número IP ao seu dono, além de tomar decisões técnicas que moldaram o funcionamento da rede. Com a chegada da *web* na década de 1990, a Internet ficou mais acessível e o número de usuários passou a crescer, assim como todo o sistema de nomes de domínio (DNS).

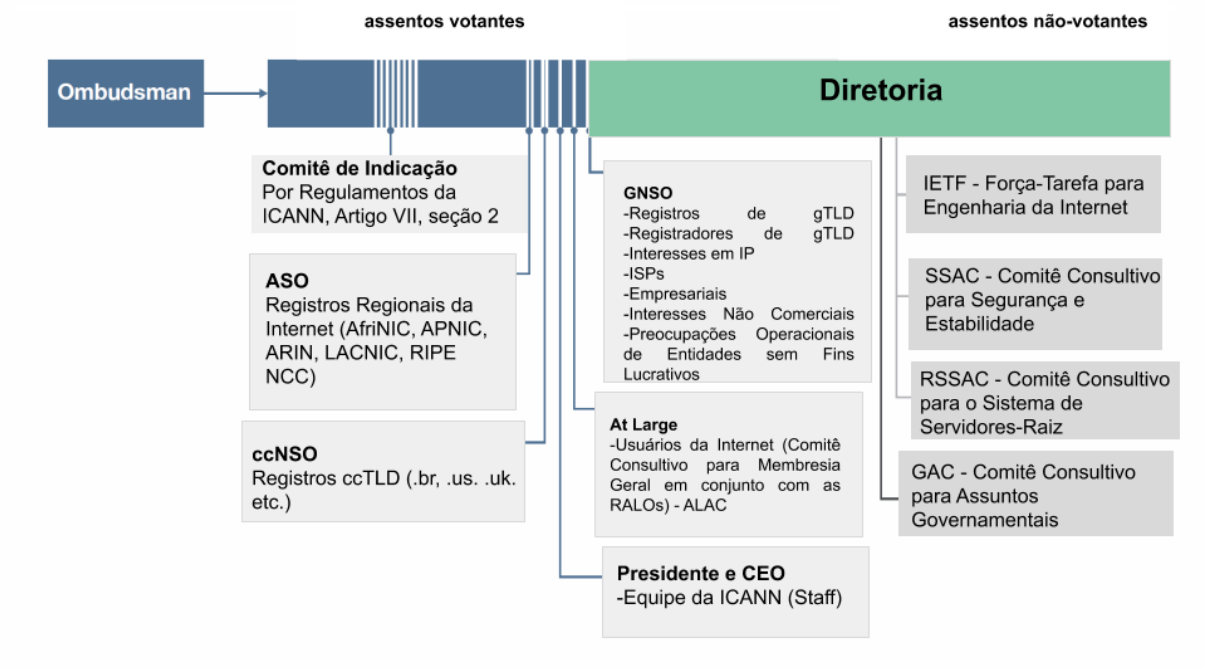
O potencial comercial dos *websites* foi percebido pela administração Clinton que, em 1997, privatizou o DNS no intuito de aumentar a competitividade e também permitir maior participação internacional em sua gestão (CASTELLS, 2009). O Departamento de Comércio estabeleceu então a ICANN em 1998 sem envolvimento direto de governos, como aponta Castells (2009, p. 105):

> A coalition formed by an active user community, civil libertarians, and the US courts became the guardian of the Internet's autonomy, so that much of the Internet remained a vast social space of experimentation, sociability, and autonomous cultural expression. Every attempt to tame or parcel out the Internet was countered with such determination that governments and corporations had to learn to use the Internet to their benefit without subduing its autonomous development […] Yet, when the expansion of broadband and the rise of Web 2.0 opened up new opportunities for profit-making in the first decade of the twenty-first century, a new set of regulatory policies was introduced, aiming at the private appropriation not of the Internet itself but

> of the network infrastructure on which the Internet relies. (CASTELLS, 2009, p. 105).

O desenho institucional da ICANN pode ser resumido pela figura abaixo:

Figura 2 - Organograma da ICANN



Fonte: Elaboração própria com base em informações da ICANN.

A composição multissetorial da ICANN é assim dividida[21]: há uma Diretoria e grupos de interesses, estes comumente chamados de *constituencies*. Todos esses atores são membros votantes na formulação de políticas, diferente dos quatro comitês consultivos: três da comunidade técnica (IETF, SSAC e RSSAC) e o comitê governamental (GAC).

As *constituencies* são agrupadas em três organizações de apoio ou *supporting organizations* (SOs): Organização de Apoio a Endereços (ASO), a Organização de Apoio a Nomes com Códigos de Países (ccNSO) e a Organização de Apoio a Nomes Genéricos (GNSO). A ASO lida com problemas de política global relativos à operação, alocação e gerenciamento dos endereços IP; a ccNSO trabalha com domínios de primeiro nível de códigos de países (ccTLDs - *country code top-level domains*) como *.uk* ou *.br*; e a GNSO faz

21 Grande parte do conhecimento aqui exposto sobre o funcionamento da ICANN foi adquirido pelo programa NextGen de 2018, durante o encontro ICANN 62, no qual esta pesquisadora foi participante bolsista. Agradecimento especial também ao Mark Datysgeld pelas conversas e explanações sobre os processos da instituição. O apêndice A deste trabalho consiste em relatório sobre a participação no evento da ICANN.

a criação de políticas responsável pelos domínios de primeiro nível genéricos (gTLDs – *generic top-level domains*) como o *.com* e *.org*.

É na GNSO que se encontra a maior diversidade de *stakeholders* e onde ocorrem as principais formulações de políticas. Nesse grupo, encontram-se representantes de *registrars* (empresas que vendem nomes de domínio para indivíduos e organizações) e *registries* (bases de dados com nomes registrados em um *top-level domain* (TLD) e operado geralmente por uma empresa ou entidade do respectivo país), interesses de propriedade intelectual, interesses empresariais, provedores de serviços de Internet e também interesses não-comerciais.

Outros *constituencies* são geralmente *contracted parties*, ou seja, *stakeholders* que possuem contratos formais com a ICANN. Assim, nosso foco recairá sobre a GNSO que abriga, dentre seus vários grupos, os interesses comerciais de empresas não formalmente vinculadas a ICANN mas que possuem negócios na Internet. A formulação de política da GNSO consiste em uma série de etapas até ser votada pela Diretoria, onde percebe-se claramente o caráter multissetorial da organização.

O processo parte de um *issue report*: alguém com expressividade em seu grupo identifica e comunica um problema, formalizado por esse relatório. A ICANN então o publica em seu site e é aberto um período inicial de comentários, posteriormente unificados e que se tornarão uma proposta ou, dentro da linguagem da organização um *Policy Development Process* (PDP).

É criado então um grupo de trabalho ou *working group* (WG), aberto a qualquer membro das comunidades que tenha interesse naquele tema, o que permite a cada setor defender seus interesses naquele processo. O WG vai identificar o problema e estabelecer possíveis soluções. É um processo demorado e sem prazo limite, um dos pontos que está sendo discutido em uma provável reformulação da ICANN. As conclusões então devem ser testadas por terceiros (membros que não estão no WG) e é feita uma publicação no site da ICANN onde cada comunidade faz uma declaração sobre aquelas conclusões.

O resultado das conclusões do WG e dos pareceres das comunidades gera o relatório inicial ou *WG Initial Report*, que é aberto no site aos comentários públicos por um tempo determinado. O modelo multissetorial da ICANN preza pelo consenso, assim não há votações fora da Diretoria. Como é difícil atingir um consenso, chega-se no que alguns autores denominam *rough consensus* (MALCOLM, 2008; KLEINWACHTER, 2001; DATYSGELD, 2017) ou "consenso pragmático" (GATTO, 2016). A partir disso é elaborado o relatório final (*final report*), o WG se dissolve e o processo segue finalmente para a Diretoria.

Após uma primeira impressão gerada pela Diretoria, o processo volta a ser aberto aos comentários públicos e então segue para a votação. Obtendo maioria qualificada, a política é implementada. A composição da Diretoria e os números desiguais de votos para cada grupo podem ser resumidos na figura abaixo, o que abre espaço para muitas discussões no sistema da ICANN, ainda que seu modelo multissetorial seja positivamente reconhecido.

Figura 3 - Composição da Diretoria (Board) da ICANN

Fonte: ICANN, 2014.

Uma vez ocorrida a votação, a política é implementada a partir do servidor raiz da ICANN e, automaticamente, está implementada em toda a Internet. É o que autores como Datysgeld (2017) e Christou e Simpson (2007) denominam *"international policy implementation through gate keeping"*, ou seja, é o efetivo poder de *enforcement* da ICANN, que Datysgeld (2017) denominou "política do guardião". Um exemplo de implementação de

política por esse mecanismo é o *Universal Dispute Resolution Policy* (UDRP)[22], um sistema obrigatório de arbitragem baseado em recomendações da Organização Mundial de Propriedade Intelectual (WIPO). Quando um registrante escolhe um nome de domínio, ele deve garantir que aquele nome não viola direitos de terceiros, além de concordar em participar de um processo de arbitragem. Um exemplo foi o caso de disputa pelo domínio *madonna.com*[23].

O poder sobre quais nomes de domínio entrariam de fato na Internet esteve subordinado ao governo estadunidense até 2016, quando se concretizou a transição da IANA, que até então mantinha ligação com a agência nacional de telecomunicações dos Estados Unidos, ou *National Telecommunications and Information Administration* (NTIA), pertencente ao Departamento de Comércio.

Essa agência exercia uma função de supervisão política sobre os contratos da IANA, aprovando qualquer mudança que fosse necessária (KUERBIS; MUELLER, 2014). Assim, a proposta de transição divulgada na conferência NETMundial, em abril de 2014 em São Paulo, colocava: "Structurally separate the IANA functions from ICANN's policy process; create a new, independent "IANA Oversight Authority" (IOA) which would assume the contractual role currently retained by the NTIA." (KUERBIS; MUELLER, 2014, p.1).

A proposta, admirada por grande parte da comunidade global da Internet, e que entendemos como uma resposta ao caso Snowden por parte da administração Obama acerca das pressões internacionais pela concentração da Internet nos EUA, também criou desconfiança e resistência por parte de estadunidenses, especialmente por membros do partido republicano (ROMM, 2016). Desse modo, vê-se que o processo de transição da IANA reforça a ideia de que o controle da Internet e esse instrumento como um todo é intrínseco à política. Assim, autores como Mueller e Kuerbis (2014) acreditam que as funções IANA deveriam permanecer separadas da ICANN, já que esta última é uma instituição de formulação de políticas.

A ideia da transição consiste, principalmente, em ter uma supervisão pelos países de modo igualitário sobre a administração da Internet. Além disso, os diferentes setores também procuram ter o mesmo peso nas decisões e discussões, não restringindo apenas aos Estados. O presidente da ICANN à época da transição, Fadi Chehade, declarou que os Estados Unidos

22 Uniform Domain-Name Dispute-Resolution Policy. ICANN. Disponível em: https://www.icann.org/resources/pages/help/dndr/udrp-en. Acesso em: 8 nov 2019.

23 WIPO Arbitration and Mediation Center. WIPO. Disponível em: https://www.wipo.int/amc/en/domains/decisions/html/2000/d2000-0847.html. Acesso em: 8 nov 2019.

não estariam "perdendo controle" da Internet pois já não havia tal controle, que já estava nas mãos dos *stakeholders*. Ele continuou dizendo que estava na hora de os Estados Unidos passarem a administração para os *stakeholders*, como sempre foi previsto, ou seja, ele faz uma diferenciação entre administração e controle (C-SPAN, 2014). Essa declaração traz o questionamento de o por quê da transição nesse momento, um ano após as denúncias de Snowden, e não antes, já que esse processo "era previsto". De acordo com o site da ICANN, na página dedicada à transição, o processo se deu nesse momento porque:

> The U.S. Government always envisioned its role as temporary. Transitioning stewardship of the IANA functions to the multistakeholder community marks the final phase of the privatization of the DNS as outlined by the 1998 White Paper. In making its announcement, NTIA recognized **ICANN's organizational maturation**, including steps taken to improve its accountability, transparency and technical competence, and the continued growth of **international support for the multistakeholder model of Internet governance**. (ICANN, 2017a, grifos nossos).

Outra questão levantada com o processo de transição seria a localização física da ICANN, assim como seu status: uma sugestão de transferência da corporação de Los Angeles, nos Estados Unidos, para Genebra, na Suíça, suscitou a possibilidade da ICANN se tornar uma Organização Internacional (CORWIN, 2014). Do ponto de vista das Relações Internacionais, tal proposta parece viável na questão do aumento de transparência, mas não no que concerne à sua composição. Uma Organização Internacional geralmente se caracteriza por ser multilateral, como a Organização das Nações Unidas (ONU), e não multissetorial, caso da ICANN. Entretanto, apesar da localidade oficial da ICANN ser nos Estados Unidos, ela também está presente em outros países, como Cingapura e Suíça.

Nesse sentido, vê-se que a ICANN consiste no maior órgão de governança da Internet, não apenas por sua vasta composição, mas por ter legitimidade em processos multissetoriais e ações eficazes na implementação de políticas para o funcionamento e manutenção da rede. No entanto, a organização se priva de tratar questões de conteúdo, essas geralmente tratadas no IGF, um espaço sem poder decisório, como veremos adiante. A falta de um órgão intermediário que tenha essa capacidade de ação nos leva a hipótese de que a própria opção do estado americano ao desenhar a ICANN para só tratar de nomes e números impediu que outros atores agissem de modo eficaz sobre conteúdos de sites e serviços, em sua maioria voltados ao comércio ou de interesse econômico, como os casos do Facebook e do Google.

Um ponto interessante sobre política de dados e a ICANN é a questão do Whois, tratada mais a fundo no capítulo 4. Trata-se de um protocolo que consiste em uma base de dados onde era possível identificar o proprietário de um nome de domínio, assim como seus

dados de contato (*e-mail*, endereço físico, entre outras informações). A ICANN exige que registradores credenciados coletem e forneçam acesso público gratuito à informações sobre o nome de domínio registrado e seus servidores de nomes e registradores, a data em que o domínio foi criado e quando o registro expira e as informações de contato do registro[24]. Como essa prática não condiz com as diretrizes da lei de proteção de dados da União Europeia (GDPR), a instituição enfrenta um desafio sobre como se adaptar a essas configurações, o que tensiona o próprio mecanismo multissetorial.

Analisamos, então, um outro espaço de tentativa de cooperação multissetorial, o IGF, um fórum onde todos os atores podem dialogar em pé de igualdade sobre os mais diversos temas da Internet. Esses dois espaços serão retomados no capítulo 4, onde vemos de maneira empírica como se dá a dinâmica entre os atores, a partir das participações de Google e Facebook, detentores do poder de formação de redes.

2.1.2 Fórum de Governança da Internet (IGF)

De acordo com Canabarro (2019), foi quase que simultaneamente à criação da ICANN ao final da década de 1990 que a União Internacional de Telecomunicações (UIT) lançou um processo que criou a Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação (CMSI) ou *World Summit on the Information Society* (WSIS) e, subsequentemente, o IGF. Como o autor relata, as ideias iniciais tratavam das Metas do Milênio da ONU, que destacaram a governança da Internet.

A Cúpula gerou, em sua segunda fase, o documento que guiaria a criação e objetivos do IGF: a Agenda de Túnis. O documento propõe diálogo referente à responsabilidade social de corporações transnacionais no que diz respeito ao desenvolvimento econômico e social de países em desenvolvimento, no intuito de superar a divisão digital; defende uma gestão multilateral da Internet, apesar de citar o envolvimento de governos, setor privado, sociedade civil e organizações internacionais, respeitando princípios de transparência e democracia e; consolidou a definição de "governança da Internet" (WSIS, 2005, grifo nosso):

> A working definition of Internet governance is the development and application by governments, the private sector and civil society, **in their respective roles**, of shared principles, norms, rules, decision-making procedures, and programmes that shape the evolution and use of the Internet.

24 A questão do Whois foi central para a ICANN durante todo o ano de 2018. O apêndice A deste trabalho detalha um pouco mais essa discussão, a partir de relatório de participação em uma das reuniões presenciais da ICANN.

Apesar de ser uma definição bastante ampla, que não esclarece como a cooperação pode ser realizada em termos concretos e que remete ao conceito de regime internacional de Krasner (1982)[25], Belli (2019, p.45) comenta que "essa definição de trabalho tem o considerável mérito de evitar conflitos epistemológicos sobre o que pode ser definido como governança".

Porém, a concepção da WSIS foi complementada por um esclarecimento de que "Policy authority for Internet-related public policy issues is the sovereign right of States. They have rights and responsibilities for international Internet-related public policy issues" (WSIS, 2005), o que abre possibilidade para uma fragmentação da rede, ao mesmo tempo em que deixa em aberto uma definição de "políticas públicas" relacionadas à Internet. No entanto, alguns princípios foram bem estabelecidos, como a proteção da privacidade do usuário e a liberdade de expressão, pontos que também estão presentes na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Destaca-se a preocupação com os dados pessoais, mencionando tanto medidas legislativas quanto autorregulatórias por parte das empresas:

> We call upon all stakeholders to ensure respect for privacy and the protection of personal information and data, whether via adoption of legislation, the implementation of collaborative frameworks, best practices and self-regulatory and technological measures by business and users. We encourage all stakeholders, in particular governments, to reaffirm the right of individuals to access information according to the Geneva Declaration of Principles and other mutually agreed relevant international instruments, and to coordinate internationally as appropriate (WSIS, 2005).

Com o intuito de criticar a hegemonia norteamericana, a WSIS teve liderança do Brasil na articulação entre os países que defendiam um mecanismo multilateral de governança, que incluíam até mesmo a União Europeia. Porém, os norteamericanos mantiveram a administração das funções IANA, reafirmando o compromisso multissetorial pelo receio de, em um processo multilateral, entregar muito poder aos Estados, o que poderia prejudicar a liberdade na rede a partir de governos não democráticos (MUELLER, 2010).

A Agenda de Túnis, ainda que utilize em vários momentos o termo "multilateral" e faça um reconhecimento de que os governos deveriam ter um papel igualitário, menciona também o termo "multistakeholder" para se referir aos processos esperados de colaboração e elaboração de políticas públicas. Foi então a partir dessas diretrizes que se criou o Fórum de Governança da Internet (IGF).

---

25 Para Stephen Krasner (1982, p.186), regimes internacionais são "[...] sets of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors' expectations converge in a given area of international relations".

O IGF nasceu em 2006 com sede em Genebra, onde atua seu Secretariado. O Secretário-Geral da ONU também estabeleceu, em sua criação, um grupo de conselho, o *Multistakeholder Advisory Group* (MAG). Como definido pelo "*Background Paper*" do IGF:

> The primary task of the MAG, which is made up of members from governments, private sector and civil society, including the academic and technical communities, representing all regions, is to prepare the substantive agenda and programme for the IGF meetings, taking into consideration stakeholders views. MAG members serve in their individual capacity. All IGF meetings since 2006 have been prepared in an open process, based on online inputs with a sequence of consultation meetings open to all interested stakeholders. Real-time transcriptions facilitate the comprehension and serve as an archive of the discussions which are available on the IGF website. (THE INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2015).

O mesmo documento afirma que a legitimidade do Fórum deriva do Secretário-Geral da ONU e de sua credibilidade da abordagem multissetorial. O IGF é o único espaço global onde todas as dimensões da governança da Internet podem ser discutidas. Mas diferente de outros processos da ONU, aqui não há tomada de decisões. Os pontos fortes do Fórum são os diálogos entre os diferentes atores, a troca de informações e o compartilhamento de práticas. Com esse conhecimento, os atores podem então levar as discussões e tomar decisões em outros espaços. Além disso, o IGF é uma boa oportunidade para identificar assuntos emergentes e problemas comuns, que podem posteriormente moldar formulações de políticas em outros âmbitos.

Sua estruturação se dá pelo seguinte modo: a Agenda de Túnis estabeleceu um mandato inicial de cinco anos para o IGF, tendo sido renovado em 2011 (o que consiste em dois ciclos). Em 2015, o mandato foi renovado por 10 anos, portanto esta pesquisa foca em parte do segundo ciclo e no atual, que se iniciou em 2016 com o evento realizado no México.

As reuniões anuais costumavam ter duração de quatro dias, mas em 2018 o evento foi realizado em três dias (não houve o "Dia Zero" que consiste em um dia de preparação promovido pelo país anfitrião daquele ano e por outras entidades[26]). Nos dias oficiais do evento, acontecem as chamadas sessões plenárias principais ("*main sessions*"), organizadas pelo MAG; muitos workshops propostos por qualquer ator (desde uma organização até um indivíduo) e que também são selecionados pelo MAG; e acontecem outras atividades que, a princípio, eram independentes do Fórum como as Coalizões Dinâmicas ("*Dynamic*

26 No entanto, o IGF 2018 foi realizado dentro da chamada "Semana Digital de Paris", onde ocorreram em poucos dias outros eventos paralelos ao IGF: o "Fórum da Paz de Paris" e o "GovTech Summit". Paris Digital Week. IGF 2018. Disponível em: https://igf2018.fr/paris-digital-week/. Acesso em: 8 nov 2019.

Coalitions"), os Fóruns Abertos e os Fóruns de Melhores Práticas (BPFs no acrônimo em inglês), mas que com o tempo foram absorvidas na programação oficial do evento.

O MAG consiste em um grupo de trabalho, cujos membros são indicados pelo Secretário Geral da ONU e que geralmente possui cerca de 50 pessoas, buscando contemplar diversidades geográficas e setoriais. Além disso, representantes de países que já sediaram o IGF também compõem o grupo. Os mandatos são de 3 anos, sendo que um terço dos membros é renovado a cada ano. São eles que decidem temas e selecionam workshops para as edições do Fórum, o que nem sempre é fácil devido à composição multissetorial, como destaca Flávio Rech Wagner:

> Há inevitáveis disputas entre os diferentes setores, especialmente governos, empresas e sociedade civil, visando à aprovação de propostas de workshops mais alinhadas a seus respectivos interesses e visões. Assim, nem sempre o mérito intrínseco de uma proposta é o critério preponderante para sua aprovação. (CADERNOS CGI.br, 2017, p. 20).

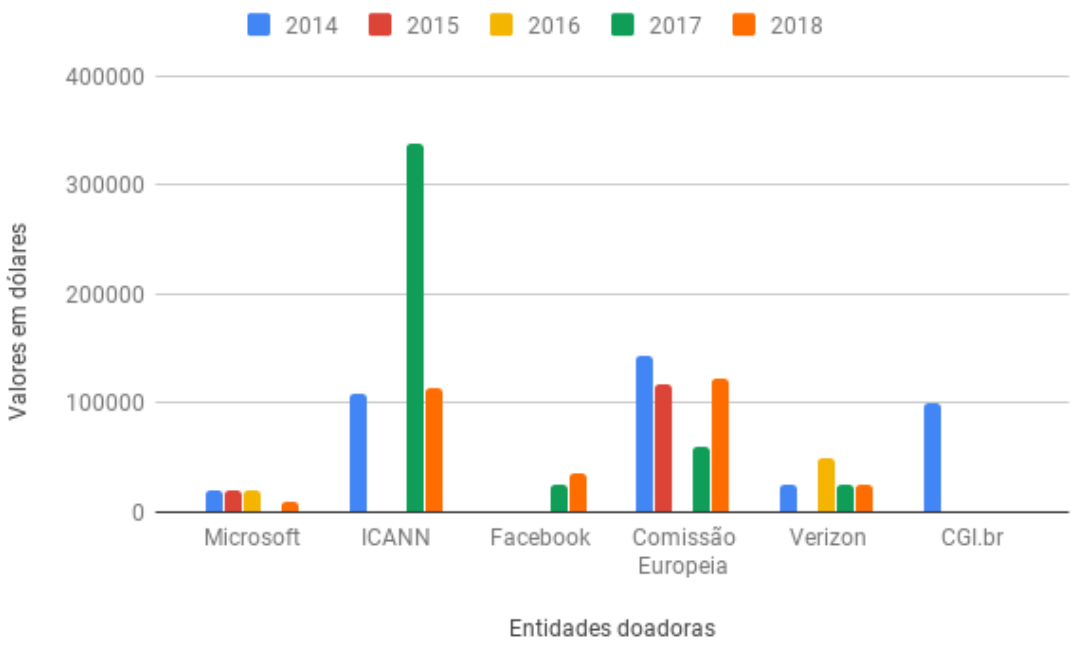
Destaca-se que o país sede também fica responsável por preparar um relatório do evento, o que resulta não só em um trabalho de documentação, mas também em um resultado concreto do IGF, já que resume os pontos discutidos e os consensos alcançados. É através desses relatórios que podemos fazer uma análise de evolução da governança da Internet e dos temas tratados ao longo dos anos. Até 2012, os temas discutidos eram bem abrangentes (abertura, diversidade, segurança, privacidade) e havia um tópico de "questões emergentes" para tratar temas daquele momento. No entanto, ocorrem mudanças a partir de 2013, onde temas mais específicos passaram a ganhar mais espaço, inclusive nas sessões principais do Fórum. A disputa pelos temas entre os setores se mantém, como Wagner exemplifica, " […] enquanto governos procuram enfatizar temas como cibersegurança, empresas preferem priorizar assuntos relacionados à economia digital e a sociedade civil defende temas ligados a Direitos Humanos." (CADERNOS CGI.br, 2017, p.23).

O financiamento do Fórum se dá por meio de "patrocínios" (é um projeto extraorçamentário da ONU, que apenas fornece um suporte ao Secretariado em Genebra), inclusive de grandes empresas do meio digital, governos e até mesmo de outras organizações, como a ICANN. O gráfico abaixo destaca algumas dessas contribuições, entre os anos de 2014 e 2018[27].

---

27 Todos os valores de doações estão relatados no site do IGF. Status of Donors' Contributions 2006-2019. Int. Gov. Forum. Disponível em: https://www.intgovforum.org/multilingual/content/status-of-donors-contributions-2006-2019. Acesso em: 8 nov 2019.

Figura 4 - Contribuições para o IGF, por ano



Fonte: elaboração própria com base nos dados do IGF

A edição de 2018 foi de grande relevância por apresentar uma possível nova via de governança global para a rede e para a própria manutenção do Fórum. A continuidade do IGF já vinha sendo questionada por vários de seus participantes há algum tempo (ECHEBERRÍA, 2018), especialmente por não tomar decisões vinculantes ou divulgar resultados em um tom decisório. A partir de 2017, com o evento ocorrido em Genebra, houve pela primeira vez a divulgação dos principais pontos recomendados nas discussões, chamados *Geneva messages* (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2017e), na tentativa de manter um tom neutro ao usar o termo "mensagens".

Ao longo do ano seguinte, houve demora em decidir o país sede (quem arca com os custos do evento), causando até discussões sobre o possível cancelamento dessa edição. De última hora, a França se voluntariou a sediar a edição em Paris, na sede da UNESCO e, além disso, o presidente Macron participou da cerimônia de abertura do Fórum, no dia 12 de novembro, ao lado do secretário-geral da ONU, Antonio Guterres, o que já trouxe um diferencial a esta edição, já que a presença de autoridades de alto nível não é comum.

O discurso do presidente Macron surpreendeu a maioria dos ali presentes pela sua forte posição em favor de maior regulação sobre a Internet, além da intenção de fortalecer o multilateralismo da governança global para a rede. Em um ambiente onde prevalece o modelo

multissetorial e, historicamente, a presença estatal não é tão forte, o presidente francês enfatizou o papel do Estado, sem menosprezar a participação de outros setores:

> As I often say, **if we do not regulate Internet, there is the risk that the foundations of democracy will be shaken; if we do not regulate their relationships with data and the rights of our citizens over their own data – access to it and sharing of it – then what is the meaning of democratically elected governments?** But who better than these governments can set the law? That means that implicitly, we accept that players, on the basis of economic dominance, or that a system that has never been discussed in practical terms, would be more legitimate than a government with regard to its own citizens – perhaps only its own citizens – to say what the proper relationship with these data is! That means that the notion of responsibility with regard to citizens is to an extent worn away. (MACRON, 2018, grifo nosso).

Ainda no mesmo discurso, Macron criticou o modelo de autorregulação dos Estados Unidos, onde as suas empresas (que atuam globalmente) procuram resolver os próprios problemas, e o modelo chinês, onde há forte intervenção estatal. Sua fala, assim, propôs um novo modelo, liderado pela França e pela União Europeia (a Alemanha, neste momento, já havia confirmado sediar o IGF 2019): "We therefore need, through regulation, to build this new path where governments, along with Internet players, civil societies and all actors are able to regulate properly" (MACRON, 2018).

O presidente mencionou o termo "novo multilateralismo" para referenciar essa proposta, esse possível novo modelo de governança, onde o Estado, aparentemente, terá maior protagonismo: "we need to invent – innovate – new forms of multilateral cooperation that involve not only states, but also all of the stakeholders you represent." (MACRON, 2018). Foi divulgado também um documento, "The Paris Call for Trust and Security in Cyberspace" (CYBERSECURITY, 2018), onde Brasil e Estados Unidos não estão dentre os signatários. A proposta afirma ser responsabilidade compartilhada de uma ampla variedade de atores, em seus respectivos papéis, melhorar a confiança, a segurança e a estabilidade no ciberespaço; afirma também que o direito internacional, incluindo a Carta das Nações Unidas em sua totalidade, o direito internacional humanitário e o direito internacional consuetudinário são aplicáveis ao uso de tecnologias de informação e comunicação (TICs) pelos Estados; pede esforços multissetoriais frente aos desafios do ciberespaço e; afirma que os direitos que as pessoas possuem *offline* também devem ser protegidos *online*.

Enquanto a Europa conversa sobre regular a Internet, o Brasil já fez trabalho relevante com o Marco Civil, onde princípios muito discutidos em fóruns e ambientes de governança da Internet se tornaram lei. Os casos brasileiros de violação desses princípios passam pelo Poder

Judiciário, evitando assim decisões exclusivas do Poder Executivo, como se discute em alguns países europeus (AFFONSO, 2018). O Brasil já afirmou posição semelhante à de Macron no NETMundial, evento de 2014, e no IGF 2015, também sediado no país, onde o governo defendeu uma complementaridade entre o multilateralismo e o multissetorialismo. A então presidente Rousseff declarou, durante discurso de abertura do NETMundial:

> Não vemos, portanto, oposição entre multilateralismo e multissetorialismo. Seu contrário é o unilateralismo, este sim indefensável. Não é democrática uma Internet submetida a arranjos intergovernamentais que excluam os demais setores. Tampouco são aceitáveis arranjos multissetoriais sujeitos à supervisão de um ou de poucos Estados. (ROUSSEFF, 2014a).

Analisando os temas das sessões do IGF a partir de 2013 (edição de Bali, na Indonésia), percebe-se um aumento de workshops que tratam sobre privacidade e vigilância, uma clara consequência do caso Snowden. Dentre as sessões da reunião de 2013, destacam-se os temas: o papel dos governos na cooperação multissetorial; os princípios da governança multissetorial; cibercrimes; liberdade de expressão, Direitos Humanos e livre fluxo de informações na Internet e; vigilância na Internet.

Em 2014, a reunião realizada em Istambul, na Turquia, trouxe sessões como: privacidade como inovação; o futuro da arquitetura da governança da Internet; aprimoramento de confiança digital na era pós-Snowden; privacidade e vigilância; fragmentação do ciberespaço frente as jurisdições nacionais; alinhamento de políticas da ICANN com direitos de privacidade dos usuários da Internet e; vigilância transnacional e proteção de privacidade transfronteiriça.

A edição seguinte, sediada em João Pessoa, no Brasil, deixou o tema da privacidade em segundo plano para dar maior atenção à questão da neutralidade da rede. O *zero-rating*[28] foi um forte ponto de debate e, dentre outros temas, discutiu-se: economia da Internet e desenvolvimento sustentável; inclusão digital; cibersegurança; Direitos Humanos e; a declaração do NETMundial e a evolução do ecossistema da governança da Internet.

Em 2016, o IGF foi realizado no México, na cidade de Jalisco. A neutralidade da rede continuou sendo tópico de discussão, mas o foco nesse ano era em desenvolvimento sustentável. A fragmentação da rede foi abordada a partir de diferentes perspectivas

28 *Zero-rating* se refere à prática de uma operadora oferecer um plano de Internet onde determinado aplicativo possui acesso ilimitado. Assim, quando o plano de dados acaba, aquele aplicativo continua a funcionar normalmente. RIBEIRO, G. O que é Zero Rating? Entenda polêmica que envolve Facebook e operadoras. Tech Tudo, 15 maio 2015. Disponível em: https://www.techtudo.com.br/noticias/noticia/2015/05/o-que-e-zero-rating-entenda-polemica-que-envolve-facebook-e-operadoras.html. Acesso em: 8 nov 2019.

(fragmentação técnica, governamental e comercial); a preocupação com privacidade também se manteve, agora mais centrada na discussão de se equilibrar com segurança; questões de gênero e juventude também surgiram; assim como temas já tratados em anos anteriores: cooperação multissetorial, Direitos Humanos e cibersegurança.

O ano de 2017 trouxe a novidade de realização do evento na Europa, já que até então os países sede eram do Sul global. Iniciou-se uma transição para o continente europeu onde, em um primeiro momento, nenhum país se habilitava em sediar o IGF, mas que de última hora passou a ocorrer na Suíça (2017), França (2018) e Alemanha (2019), evidenciando o grande interesse dos países europeus em reavivarem o Fórum e até mesmo exercer um certo papel de liderança nas questões da Internet. Os temas de 2017 se preocuparam, de modo geral, com o futuro da Internet, com sessões focadas também em novas tecnologias como *blockchain*, Internet das Coisas e Inteligência Artificial. Destacam-se, do mesmo modo, temas de governança de dados; questões de gênero; *fake news* e desinformação *online*; cibersegurança e; regulação de conteúdo.

O próximo capítulo traz uma maior atenção às atuações estatais de Brasil e Estados Unidos nesses espaços analisados, dentro dos temas de proteção de dados pessoais e neutralidade da rede. Em seguida, faz-se uma análise mais detalhada sobre a atuação de Google e Facebook nas edições do IGF, assim como em algumas reuniões da ICANN.

Antes, porém, nos aprofundamos na seção seguinte nas teorias de Relações Internacionais sobre "governança", uma vez que temos o entendimento de dois dos principais espaços da governança multissetorial para a Internet.

2.2 A concepção de governança

Após compreendermos no que consiste a governança da Internet, especialmente ao analisarmos o funcionamento de dois mecanismos multissetoriais, convém considerar a bibliografia de Relações Internacionais para o tema de governança. As discussões sobre a governança da rede acabam, em sua maioria, sendo afuniladas na dualidade Estados x atores não-governamentais. Isso remonta aos primórdios da Internet e à comunidade epistêmica que possibilitou seu nascimento, ainda que patrocinada pelo governo norteamericano. Respaldados pela relativa autonomia concedida pelo governo, atores não-governamentais tiveram grande liberdade para criar e inovar no ecossistema da Internet, ao mesmo tempo em que suas criações respondiam, em grande parte e de modo obscuro, ao interesse estatal (o caso

Snowden como sendo exemplo recente de repercussão mundial). Assim, Drezner (2004, p. 479) coloca que:

> If states are found to be the key actors for Internet-related issues, the globalization literature will need to reconsider the relationship between states and nonstate actors. The evidence presented here suggests that both IGO and NGO have roles to play in global governance. At times they can act as independent agenda settlers, but more often they act as agents of state interests. Only by understanding these actors as governance substitutes in the global Internet regime can one acquire a greater understanding of global governance in an era of economic globalization. (DREZNER, 2004, p. 479).

Sendo assim, vemos que o Estado busca recuperar um papel de protagonismo em meio as transformações causadas por atores não-governamentais na Internet e, onde muitas de suas funções foram gradativamente sendo tomadas por novas ferramentas tecnológicas. É pertinente notar como o setor privado foi ocupando tarefas e controlando recursos de poder que antes eram estatais. Especialmente em se tratando de empresas de tecnologia, hoje elas são responsáveis por atividades como comunicação, vigilância e cartografia (a exemplo do Google) e atuam em escala global. Há também inovações tecnológicas como as criptomoedas que rivalizam com o controle estatal. Até mesmo a corrida espacial foi "privatizada" por companhias como a SpaceX e a Blue Origin. É o que Friedrichs (2001) chama de desafiar o monopólio tradicional estatal.

Há também que se questionar a própria assimetria entre os Estados. Lake (1996) contesta a ideia de que o sistema internacional é anárquico, pois os Estados estão envolvidos em relações hierárquicas entre si. Tal argumento corrobora a posição realista de alguns autores de que os Estados Unidos seriam o ator preponderante na governança da Internet, por estar em uma posição hegemônica frente aos outros Estados, concentrando grandes empresas e recursos de poder, como finanças, tecnologia e o tradicional *hard power*.

Para Friedrichs (2001), a disciplina de Relações Internacionais está passando por uma encruzilhada entre três fatores: a abordagem tradicional estadocêntrica; o discurso da globalização e os poderes transnacionais; e o discurso da fragmentação e da erosão do próprio Estado-nação. São esses mesmos fatores que contornam a governança da Internet e, assim, impõem desafios aos acadêmicos e aos formuladores de políticas que lidam com o tema. Como definir, então, essa governança?

O termo "governança" tem sua origem na década de 1980, a partir de uma conotação liberal. De acordo com Gonçalves (2011), organizações financeiras como o Banco Mundial utilizaram o termo para designar princípios pelos quais os países recebedores de investimentos deveriam ter suas ações guiadas. Uma definição de caráter mais "oficial", no

entanto, foi trazida em 1995 pelo relatório da Comissão sobre Governança Global da ONU, e que se aproxima do conceito de governança da Internet que trataremos mais adiante. Segundo o relatório:

> Governance is the sum of the many ways individuals and institutions, public and private, **manage their common affairs**. It is a continuing process through which conflicting or diverse interests may be accommodated and co-operative action may be taken. **It includes formal institutions and regimes empowered to enforce compliance, as well as informal arrangements that people and institutions either have agreed to or perceive to be in their interest**. (OUR GLOBAL NEIGHBORHOOD, 1995, grifos nossos).

Assim, esse conceito se insere no paradigma de Sociedade Global, onde há uma transição de níveis de poder, que passa da exclusividade do Estado para outros atores, de níveis transnacional e supranacional. "Nessa nova configuração, o poder é dividido entre Estados e outras entidades, e tornam-se necessárias novas instituições, caracterizadas por regimes internacionais". (GONÇALVES, 2011, p.41).

No entanto, entendemos o conceito de regime internacional como algo focado mais em relações interestatais (STOKKE, 1997), diferente da ideia de governança global que abrange relações transnacionais e, no caso da Internet, até mesmo multissetoriais, pois ultrapassa as dimensões do Estado e da empresa privada. Mas há também uma definição de regimes que trata de arranjos de cooperação para um assunto específico, por exemplo, regimes ambientais. Desse modo, entendemos que a governança global abrange uma série de regimes, já que se estende por diversos temas, onde cada um pode ter uma abordagem de cooperação diferente, independente dos atores participantes (*stakeholders*).

Radu *et al.* (2014) diferenciam um regime internacional de uma governança global pelos seguintes aspectos: em um regime, há centralidade estatal, a predominância do público sobre o privado, assim como da política sobre a economia, decisões hierárquicas e centralização do poder, *hard law* e multilateralismo. Já na governança global, ocorre uma pluralidade de atores, a predominância do privado sobre o público e da economia sobre a política, muitas instâncias de governança, fontes de autoridade descentralizadas, *soft power* e *soft rules*, assim como uma mistura de multilateralismo, regionalismo, bilateralismo e nacionalismo. Ou seja, parte da Internet pode estar mais centrada em regimes e parte centrada em estruturas de governança global[29].

Rosenau (1992) chama a atenção para o fato de que embora governos ainda sejam soberanos, uma parte de sua autoridade foi realocada para coletividades sub-nacionais, ou

29 Joseph Nye (2014) busca sintetizar essa pluralidade de regimes na figura "The Regime Complex for Managing Global Cyber Activities", em artigo homônimo.

seja, funções de governança são realizadas por atores não-governamentais. É o que acontece no caso da Internet, mas de maneira ainda mais profunda, já que os Estados entram em espaços já constituídos por atores não-estatais (como comunidade técnica e empresas), o que torna essa governança única (KURBALIJA, 2014).

Complementando o conceito exposto acima, para Rosenau (1992, p. 4):

> […] governance refers to activities backed by shared goals that may or may not derive from legal and formally prescribed responsibilities and that do not necessarily rely on police powers to overcome defiance and attain compliance. Governance, in other words, is a more encompassing phenomenon than government. It embraces governmental institutions, but it also subsumes informal, non-governmental mechanisms whereby those persons and organizations within its purview move ahead, satisfy their needs, and fulfill their wants. (ROSENAU, 1992, p. 4).

Para Kacowicz (2012), o termo governança global surgiu dentro da literatura de regimes internacionais e multilateralismo, mas seu uso mais contemporâneo trata da demanda para lidar com as mudanças da globalização política e desafios econômicos, assim como problemas globais. Ele cita como exemplos a degradação ambiental e a proliferação nuclear. Desse modo, vemos que esses fatores também se aplicam ao caso da Internet.

DeNardis (2014) vê a governança como esforços de nações soberanas para regular atividades dentro ou através de fronteiras nacionais, dando assim maior relevância ao ator estatal. Porém, reconhece que muitas das funções de governança da Internet, historicamente, não tiveram o domínio dos governos, mas foram executadas por meio de ordenamento privado, desenho técnico e novas formas institucionais, todas encenadas em contextos historicamente específicos de mudança tecnológica e social.

Já Drezner (2007) admite ser difícil conciliar uma estrutura descentralizada como a Internet com regulações estatais. Para ele, há os "ciber-entusiastas" que seriam uma espécie de comunidade epistêmica que preza pelo libertarianismo e a não intervenção do Estado de um lado, e de outro a própria globalização que altera regimes regulatórios. Quando a Internet cruza com questões de políticas públicas, há um custo alto para governos e, assim, cada um estabelece uma configuração de sua preferência, ainda que tal medida restrinja o uso da rede.

Não se pode negar a preponderância dos Estados Unidos no ecossistema da Internet por razões históricas: a origem da rede, dos protocolos e da ICANN estão todas ali, posteriormente acrescidas das maiores empresas de tecnologia do mundo (Apple, Amazon, Google, Facebook, Microsoft). Tal protagonismo passou a ser questionado por outros Estados, tendo como resultado o multissetorialismo desenvolvido já na ICANN, então na Cúpula

Mundial para a Sociedade da Informação e, subsequentemente, no Fórum de Governança da Internet (IGF). A ideia de que governos, empresas e sociedade civil pudessem dialogar em pé de igualdade se tornou a principal característica da governança da Internet, ainda que uma tendência multilateralista também tenha surgido no início do IGF, em tentativa de balancear o poder central dos Estados Unidos em questões da Internet. Desse modo, a legitimidade se mostra um ponto crucial nessas discussões acerca da governança multissetorial e também do multilateralismo.

Zürn (2004, p.262) argumenta sobre a necessidade de atualização do multilateralismo, já que os Estados não são mais os únicos atores do sistema internacional. Para o multilateralismo continuar a produzir benefícios, é necessário ter apoio do que ele denomina sociedade transnacional e as respectivas sociedades nacionais, já que o caráter multilateral enfrenta uma crise de legitimidade: "Multilateralism must therefore be reshaped to meet the challenges of an increasingly denationalized world". Ainda para o autor, "governança global" se refere ao exercício de autoridade para além de fronteiras nacionais justificada a bens comuns ou problemas transnacionais (ambas as justificativas se aplicando ao caso da Internet e remetendo ao conceito na visão de DeNardis), fazendo com que poder e hierarquia sejam elementos fundamentais da governança (ZÜRN, 2018). Sendo assim, entendemos que enquanto Estados e grandes transnacionais possuem graus consideráveis de poder e hierarquia, a legitimidade se dá através do caráter multissetorial, por incluir todos os setores atuantes e afetados pela Internet nos debates a seu respeito.

Para o professor Carlos Affonso de Souza (apud RONCOLATO, 2014), o caso Snowden em 2013 poderia ter reforçado o multilateralismo para essa governança, já que chefes de Estado como a então presidente Dilma Rousseff foram alvos da espionagem norteamericana. Entretanto, “a grande surpresa foi o fato de haver uma reafirmação do modelo multissetorial. Governos espionados como Brasil e Alemanha não tomaram as revelações como a gota d’água a ponto de se tornarem opositores de sistemas americanos como a ICANN”.

De acordo com Freeman (1984, p.46), um *stakeholder* é definido como “any group or individual who can affect or is affected by the achievement of the organization’s objectives”. Em outra perspectiva, Calton e Kurland (1996, p.170) focam na pluralidade de *stakeholders*: “There is no clear center of power; rather, power is located in multiple stakeholders”, o que levaria o foco para os assuntos tratados por esses atores. Segundo Hofmann (2016), há uma

crença comum de que processos pluriparticipativos produzem decisões mais aceitáveis e soluções "win-win", o que gera uma legitimidade ao processo.

Para Joseph Nye (2011), está ocorrendo uma mudança em torno do poder, uma difusão dos Estados em direção a atores não-governamentais. Assim, é facilmente identificável o poder que grandes empresas de tecnologia possuem com a massiva coleta de dados que usuários fornecem e que, uma vez nas mãos de atores que saibam manipulá-los, processá-los e trabalhá-los junto ao funcionamento de algoritmos, podem ser uma rica fonte de poder. O poder dos dados já demonstrou sua relevância em grandes processos democráticos, como no referendo que optou pelo Brexit em 2016 e as eleições presidenciais norteamericanas no mesmo ano. Trata-se do que denominamos poder de formação de redes.

O que esse contexto nos traz é um descompasso entre as inovações tecnológicas como uso de algoritmos e Inteligência Artificial, liderados pelo setor privado, e as burocracias estatais, a estabilidade das instituições e o próprio campo jurídico. A novidade é tamanha e ainda tão pouco regulamentada, que as empresas que possuem esses recursos de poder desenvolvem também capacidades de comandar mudanças e alterar preferências de atores diversos. Desse modo, falamos também em "poder informacional". Ávila e Pinheiro (2014, p.48) apontam que:

> […] poder informacional também é algo em si mesmo: é, por exemplo, a capacidade de se criar, usar, disseminar e controlar informação. É ainda uma relação de assimetria entre dois atores, onde um pode disponibilizar de mais elementos informacionais que os outros e, portanto, passar a dominá-lo. (ÁVILA; PINHEIRO, 2014, p. 48).

Como, então, comparar os poderes dos diferentes atores que participam da governança? Fica claro que a governança multissetorial é assimétrica, por reunir atores com diferentes poderes relativos. É essa ideia que embasa a hipótese desse trabalho, onde haveria uma preponderância do setor privado devido aos seus recursos de poder, onde destacamos as bases de usuários e a habilidade de manipular a grande quantidade de dados coletada.

Cabe, também, analisarmos a ideia de “governança sem governo”, que trata da importância que atores não-governamentais adquiriram, seja no plano doméstico ou internacional, refutando o conceito de que os Estados nacionais seriam os atores primordiais do sistema internacional. Tal ideia se aproxima do conceito de multissetorialismo, já que envolve a participação de atores diversos: setor privado, representantes da sociedade civil, acadêmicos, etc., assim como retoma a questão dos recursos de poder.

Na governança global, os atores com maiores recursos e, assim, com maior poder relativo, se concentram nos Estados Unidos, a exemplo das maiores empresas já citadas. O próprio governo norteamericano sempre declarou apoio ao modelo multissetorial, opondo países como Rússia e China que demandam uma abordagem multilateral, onde a gestão da Internet deveria pertencer à ONU. Desse modo, a "governança sem governo" estaria, na verdade, favorável ao próprio governo norteamericano, como conclui Canabarro (2014, p. 344):

> [...] o desenvolvimento institucional da governança global da Internet favoreceu, em grande medida, os interesses nacionais – do governo e de setores não governamentais – norte-americanos […] a ênfase na engenharia institucional, voltada a desenvolver e consolidar a governança sem governo e a privilegiar o tratamento apolítico do assunto, acabou por deixar em segundo plano a realidade de um universo composto por diferentes facetas e vetores por excelência do poder político. (CANABARRO, 2014, p. 344).

Segundo o mesmo autor, a governança aproximadamente formalizada pode tanto ser horizontalizada quanto hierárquica. Acrescentamos a essa ideia, a noção de que cada regime que compõe o ecossistema da Internet pode servir ao interesse de um ator diferente, seja ele governamental ou não. Nesse sentido, o conceito de "governança sem governo" nos parece mais concreto e se aplica às relações internacionais de modo geral:

> […] no nível sistêmico, não existe qualquer mecanismo institucionalizado de soberania global: os diferentes mecanismos de governança (organizações intergovernamentais, redes de ativismo transnacional, comunidades epistêmicas, arranjos de segurança coletiva, associações de corporações empresariais, organismos não governamentais de harmonização técnica e legislativa, etc.) representam relações de sociabilidade mais ou menos formalizadas, sujeitas a diferentes tipos de relações de hierarquia ou horizontalidade, e de dinâmicas de poder, capazes de influenciar em maior ou menor medida – e até mesmo substituir – a necessidade de governança social soberanamente definida (CANABARRO, 2014, p.268).

Desse modo, a atenção desse trabalho recai, mais especificamente, sobre as dinâmicas de poder, para compreendermos de fato até que ponto a governança multissetorial funciona dentro do discurso de igualdade entre os atores, e quando um ator se torna preponderante. Assim, o que a governança deve estabelecer é o papel de cada ator dentro desse mecanismo. Essa ideia está presente na Agenda de Túnis, como exposto anteriormente, um documento de 2005 resultante da Cúpula Mundial da Sociedade da Informação, onde a governança da Internet foi definida como:

> A working definition of Internet governance is the development and application by governments, the private sector and civil society, **in their respective roles**, of shared principles, norms, rules, decision-making

> procedures, and programmes that shape the evolution and use of the Internet. (WSIS, 2005, grifo nosso).

A partir dessa definição, podemos questionar qual o papel de cada ator, em quais dimensões atuam e quais responsabilidades devem tomar frente aos problemas causados na rede que refletem diretamente no funcionamento das sociedades. Nesse sentido, o multissetorialismo significa uma coexistência de regimes que levam em consideração as possíveis consequências para todos os atores do ecossistema da Internet. Como resume Kleinwächter (2014, p. 34, grifo nosso):

> […] a legislação tradicional dos países e os acordos intergovernamentais continuam a ter o seu papel, mas precisam estar embutidos no ambiente multissetorial mais amplo enquanto novos mecanismos emergentes precisam levar em conta e reconhecer os marcos e as regulações existentes nos vários níveis. O princípio de "não fazer mal" torna-se agora mais importante do que nunca. Significa que, **faça o que faça na Internet um ator governamental ou não, precisará levar em consideração as consequências diretas ou indiretas sobre terceiros não envolvidos bem como os efeitos colaterais não pretendidos para o sistema como um todo.** (KLEINWÄCHTER, 2014, p. 34).

O autor complementa ao enfatizar a importância de certa flexibilidade na cooperação entre os atores[30], tendo em vista que cada um e, especialmente, cada país apresenta contexto e características únicas:

> O desafio é encontrar mecanismos flexíveis para uma melhor comunicação, coordenação e colaboração tanto formal quanto informal entre os vários atores nas diferentes camadas, para permitir que todas as partes interessadas possam desempenhar seus respectivos papéis em pé de igualdade sem discriminação, dentro de um mecanismo baseado no respeito mútuo e em freios e contrapesos democráticos em um sistema funcional e reconhecido de responsabilização. (KLEINWÄCHTER, 2014, p. 34-35).

Ao pensarmos nas relações internacionais como um todo, essa abordagem multissetorial pode ser aplicada cada vez mais a um número maior de temas e problemas globais que afetam diferentes setores das sociedades: questões ambientais e humanitárias são grandes exemplos contemporâneos. No entanto, destacamos a dificuldade de estabelecer princípios e parâmetros comuns a todos, nos quais a cooperação deveria se basear, o que corrobora a ideia de uma governança fragmentada, no caso da Internet. Princípios podem se diferenciar entre o Ocidente e o Oriente e ainda se ramificar através de diferentes padrões regulatórios e práticas, seja por divergências éticas e morais, seja por questões mercadológicas.

30 Sobre flexibilidade de cooperação na governança da camada socioeconômica da Internet, ver proposta de Chehadé e Abusitta (2019) acerca da governança policêntrica.

Isso não significa que uma fragmentação da Internet seja solução para a governança, já que a interdependência digital é cada vez mais forte. Como coloca Nye (2014), tentar desenvolver um tratado para a camada socioeconômica pode ser contraprodutivo, já que a cooperação em um tema não está necessariamente vinculada a outro. O autor exemplifica com uma cooperação econômica através da Internet entre China e Estados Unidos, ainda que esses países divirjam sobre Direitos Humanos e controle de conteúdo.

O termo “governança”, como discutido acima, pode ter diferentes ênfases nos atores participantes, mas não deixa de estabelecer uma relação de cooperação entre eles tendo em vista um bem comum, sendo aplicável ao uso global da rede e, portanto, consolidando a existência de uma “governança da Internet”, como se familiarizou o termo. O desafio se mostra em equilibrar os papéis de cada ator, com seus respectivos poderes e interesses em jogo. Como coloca Kleinwächter (2001), o ponto não é saber quem tem a “soberania final”, mas sim evitar um vácuo de responsabilidade.

Outra questão relevante é acerca dos interesses dos atores e não apenas na categorização de *stakeholders*, como coloca Belli (2015, p.6): “excessive focus on stakeholder categorisation rather than on the interests that those stakeholders actually have in the process’ outcomes risks being counterproductive or even misrepresentative”. É o caso de se analisar o próprio setor privado, onde cada empresa tem um foco, uma prioridade ou um viés diferente em determinado tema. Até mesmo quando restringimos a análise às grandes transnacionais, vemos que Google e Facebook possuem posições distintas em alguns pontos.

Vê-se, portanto, que definir o termo "governança" para a Internet é algo complexo que envolve vários elementos, atores e interesses. Assim, entendemos a governança da Internet como uma gestão de interesses, objetivos comuns e demandas que lidem com as mudanças constantes desse ecossistema que, consequentemente, atingem dimensões políticas, econômicas e culturais em caráter global. Tudo isso ocorre tanto por arranjos informais quanto por regulações mais rígidas que comprometem alguns atores.

Desse modo, veremos no próximo capítulo como são as atuações das empresas globais (Google e Facebook) e de Estados nacionais (Estados Unidos, Brasil e União Europeia) frente aos problemas comuns derivados das plataformas digitais. Posteriormente no capítulo 4, a discussão sobre a governança multissetorial é retomada a partir das análises empíricas dessas empresas na ICANN e principalmente no IGF.

2.3 Conclusões parciais

É vital olharmos para a história da Internet para compreendermos o cenário atualmente em vigor. A constante luta para manter suas características originais libertárias provém da comunidade epistêmica que criou a rede em si, a partir de financiamento do governo estadunidense, porém atuando com relevante liberdade. A Internet nasceu com um forte caráter transnacional e, a partir do momento em que ganha contornos financeiros (a exemplo da comercialização de nomes de domínio), o mercado ultrapassa não somente fronteiras nacionais como também normas e regras claras sobre o uso dessa novidade tecnológica, ainda que alguns países europeus levantem preocupações sobre a hegemonia norteamericana.

O potencial de mercado chamou a atenção do governo Clinton durante a década de 1990, que rapidamente criou a ICANN, vinculada ao Departamento de Comércio. Seu funcionamento multissetorial, no entanto, gerou forte legitimidade e independência para gerenciar a camada lógica da Internet, permitindo que um *website* de um país fosse acessado por um usuário em outro. Como vimos, a estrutura dessa instituição é complexa e seus processos são longos, além de ainda enfrentar questionamentos por se tratar de uma instituição privada, agora não mais vinculada ao governo norteamericano. A GDPR da União Europeia tensiona esse modelo multissetorial bem consolidado, trazendo novos desafios e questionamentos acerca do papel de cada setor dentro dessa governança.

Já o IGF, criado para desafiar a hegemonia estadunidense e debater temas da camada socioeconômica da Internet, logra em colocar à mesa problemas e discussões pertinentes à sociedade global como um todo, já que a Internet e suas plataformas estão determinando dimensões importantes dos Estados. Assim, o documento que originou o Fórum, a Agenda de Túnis, questiona o papel de cada ator, juntamente com suas responsabilidades nesse novo cenário da Sociedade da Informação. Porém, o Fórum não resulta em decisões vinculantes, permitindo apenas troca de ideias e perspectivas entre os diferentes atores. Diante da urgência de problemas, em sua maioria, envolvendo as transnacionais americanas, o próprio caráter do IGF está sendo colocado em xeque, onde o Estado parece querer buscar um protagonismo nessa governança, inicialmente composta por atores não-estatais.

Diante desse quadro, vemos que o termo "governança" é corretamente aplicado ao caso da Internet, por tratar de uma difusão de poder entre atores não-estatais, onde as decisões vão além de governos. É também um termo referente a busca de objetivos comuns, o que até

aqui parece se manifestar fortemente pela comunidade epistêmica de manter o caráter original da Internet, mas que também está presente em discursos de alguns atores estatais e privados.

Vários autores concordam que o conceito de governança significa uma pluralidade de atores para além do Estado que compartilham objetivos ou até poderes. Para Gonçalves (2011), surge uma nova configuração nessa divisão de poderes entre Estados e outras entidades, que então constituem regimes internacionais, assim como Rosenau (1992) fala sobre a realocação de autoridade do Estado, que ainda é soberano, para atores sub-nacionais. No atual momento de globalização e desenvolvimento tecnológico, podemos aliar o conceito de governança com a ideia de Joseph Nye (2011) acerca da difusão do poder, caso de empresas de tecnologia que hoje ocupam funções que já foram dos Estados (como comunicações e até segurança). Para Canabarro (2014), no entanto, a configuração da governança multissetorial da Internet consolidada pelos Estados Unidos acabou por beneficiar o próprio Estado norteamericano, já que favoreceu os interesses nacionais, tanto governamentais (vigilância e economia) quanto privados (mercado de dados). Hoje, pode-se verificar processo semelhante no caso chinês, que também expande seu modelo baseado em grandes empresas, mas nesse caso com um controle governamental maior que amplifica o poder do Estado.

Ainda que os parâmetros para essa governança não estejam totalmente claros, é visível o descompasso com que as inovações tecnológicas adentram a Internet, em uma velocidade muito maior do que burocracias estatais e regimes internacionais podem acompanhar, para estabelecer práticas, normas e até mesmo leis de regulação. Esse cenário justifica a autorregulação privada e aumenta o conflito entre atores estatais e não-estatais, comprovando também a existência de uma governança assimétrica.

3 A INTERNET COMERCIAL E AS GRANDES EMPRESAS

3.1 Empresas transnacionais: Google e Facebook

Apesar de sua universalidade, a Internet possui sua história bastante atrelada aos Estados Unidos, como visto anteriormente. Desde sua origem na década de 1960, passando por uma privatização na década de 1990 e transformando praticamente todos os aspectos da sociedade mundial desde então, a rede das redes atingiu uma grande magnitude de disputa entre Estados e setor privado. Ainda assim, as gigantes da tecnologia que hoje dominam o mercado *online*, como Google, Apple, Amazon e Facebook, são empresas estadunidenses. A governança da Internet, desse modo, volta-se frequentemente ao seu país de origem, enquanto busca se descentralizar e consolidar uma governança global, livre e diversificada.

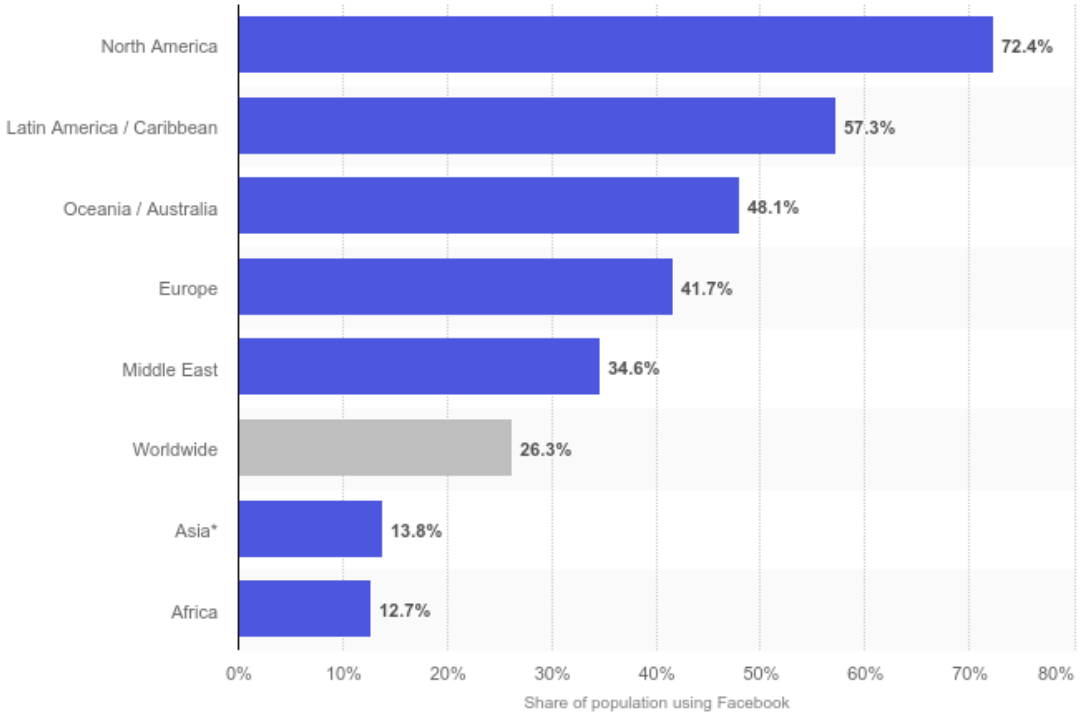
O atual desafio de regular as atividades dessas empresas em diferentes países começa domesticamente pela falta de regulação norteamericana, como veremos adiante. As preocupações sobre privacidade no mundo digital não são recentes, porém, com o caso Snowden e com a inovação tecnológica cada vez mais rápida, o debate nessa questão aumentou consideravelmente. Deve se atentar, principalmente, junto ao debate da privacidade a preocupação econômica, dimensão na qual se fortaleceram esses serviços digitais, posteriormente também atingindo uma dimensão política de poder.

A década de 2010 apresenta um cenário dominado por basicamente cinco grandes corporações estadunidenses que atuam globalmente na Internet: Apple, Amazon, Google, Facebook e Microsoft,[31] que são responsáveis pela gigante concentração dos dados e informações de grande parte da população mundial. O Google domina pouco mais de 90% das ferramentas de busca mundialmente, incluindo serviços como Google Maps e YouTube (DESJARDINS, 2018), obtendo lucro através de anúncios publicitários. A empresa vale cerca de US$100 bilhões, e já foi a segunda marca mais valiosa do mundo (THE WORLD'S, 2017), atrás apenas da Apple (ranking que, pela própria área de atuação das empresas, é constantemente alterado). Já o Facebook possui cerca de 2,45 bilhões de usuários ativos mensalmente (FACEBOOK, 2019), com uma distribuição conforme o gráfico abaixo (CLEMENT, 2018). Outro dado interessante é o fato de que muitos usuários da rede social a

31 Não se desconsidera, além dessas, a situação específica da China, cujo mercado de tecnologia começa uma expansão para o Ocidente, caso de empresas como Didi Chuxing, Alibaba Group e Baidu. A China possui uma Internet altamente censurada pelo governo e exige condições para permitir que empresas ocidentais como o Facebook atuem no país.

consideram como “a Internet” ou “a *web*”, evidenciando que o uso da Internet se faz por completo apenas pela plataforma.[32]

Figura 5 - Usuários do Facebook pelo mundo, em 2017



Fonte: CLEMENT, 2018.

A história do Google se inicia na década de 1990 com os então estudantes Sergey Brin e Larry Page, que se uniram em um projeto de indexação de *websites*. A ideia inovadora da dupla foi criar um algoritmo de ranqueamento de páginas da *web*. O domínio “google.com” foi registrado em setembro de 1997 e no ano seguinte a empresa já recebia investimentos, inclusive de Jeff Bezos, fundador da Amazon. Logo o Google se tornaria líder em serviços de busca e de propaganda na Internet, o que inaugurou o modelo de negócios baseados na oferta de resultados específicos para o usuário da rede. A empresa teve um crescimento tão grande que expandiu para outras áreas, como vem fazendo até hoje.

Dentre as mais importantes adaptações para se manter no mercado, tem-se a criação

32 55% dos brasileiros entrevistados por uma pesquisa da publicação Quartz afirmaram que “o Facebook é a Internet”. MIRANI, L. Millions of Facebook users have no idea they’re using the internet. Quartz, February 9, 2015. Disponível em: https://qz.com/333313/milliions-of-facebook-users-have-no-idea-theyre-using-the-internet/. Acesso em: 8 nov 2019.

do serviço AdSense em 2003[33] e a compra do YouTube em 2006[34], o que além de assumir uma revolução em questão de consumo de conteúdo na Internet, criou uma nova fonte de receita de propagandas para a empresa, com a nova modalidade "*in-video ad*", anúncios que surgem dentro dos vídeos postados na plataforma. A compra do YouTube também trouxe problemas judiciais que se tornaram corriqueiros para a empresa na questão de direitos autorais. Apesar de alguns outros problemas regulatórios, como a multa europeia de 2,424 bilhões de euros sobre o monopólio (ABELLÁN, 2017), o império do Google continua forte no mundo todo, também tentando ainda se inserir na China (GOOGLE, 2018a).

A receita da empresa em 2016 foi de US$89,5 bilhões. Além da sua principal fonte de lucro, a publicidade *online*, a empresa conta com diversos serviços e investimentos, como o sistema operacional de *smartphones* Android, o dispositivo para TVs Chromecast, além de projetos de alta tecnologia como carros autônomos e uma empreitada no ramo de cidades inteligentes, em Toronto (WAKEFIELD, 2018). Com tamanha diversificação, foi criada em 2015 a Alphabet Inc., *holding* criada pelo Google que absorveu diversas subsidiárias compradas pela empresa, inclusive o próprio serviço de buscador *online*.

O Facebook também tem suas origens atreladas à universidades americanas. Mark Zuckerberg era um estudante de psicologia em Harvard e um habilidoso programador quando fundou a rede "The Facebook" em fevereiro de 2004. Em um primeiro momento, a rede era exclusiva para estudantes da universidade, mas logo se tornaria uma rede global.

Em agosto de 2005, passou a se chamar Facebook, quando o domínio foi comprado por US$200.000. Com a entrada gratuita dos usuários na plataforma, a receita vinha de anúncios publicitários (PHILLIPS, 2007). Desde então, a plataforma procura inovar na intenção de não perder público e manter o usuário *online* pelo maior tempo possível. Além disso, Zuckerberg adquiriu outras plataformas que contribuem para o aumento de sua base de dados, consequentemente aumentando seus recursos de poder. O Instagram, rede social baseada na publicação de fotos, foi comprado em 2012 por US$1 bilhão e, desde então, vem apresentando novos recursos e funcionalidades, o que aumentou consideravelmente seu valor

33 O Google AdSense é um serviço que permite a qualquer proprietário de um *website* ter receita através da veiculação de anúncios personalizados. Google AdSense. Google. Disponível em: https://www.google.com/intl/pt-BR_br/adsense/start/#/?modal_active=none. Acesso em: 8 nov 2019.

34 O YouTube foi lançado em 2005 e no ano seguinte foi adquirido pelo Google no valor de US$ 1,65 bilhão. Na mesma época, foram divulgados acordos entre a plataforma e alguns distribuidores de conteúdo como a Universal Music, Sony e Warner Videos. Google compra YouTube por US$ 1,65 bilhão. BBC Brasil, 9 out 2006. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/economia/story/2006/10/061009_googleyoutube.shtml. Acesso em: 8 nov 2019.

de mercado (MÜLLER, 2018). Já o Whatsapp foi adquirido em 2014 por US$19 bilhões (OLSON, 2014). Em 2017, o lucro do Facebook (somando-se as suas subsidiárias) foi 71% maior do que 2016, correspondendo ao valor de US$40,6 bilhões (FACEBOOK, 2017a).

O impacto econômico dessas duas transnacionais é de grande relevância tanto para os Estados Unidos quanto para o mundo todo. De acordo com o próprio relatório do Google de impacto econômico, suas atividades movimentaram cerca de US$222 bilhões em 2016 e eles possuem cerca de 50 mil funcionários em 21 estados dos Estados Unidos. A Internet é responsável por 6% do PIB estadunidense, o equivalente a US$1,12 trilhões (GOOGLE, 2016). Para se ter uma comparação, em 2016, o PIB total brasileiro foi de US$1,794 trilhões (PRODUTO..., 2018).

Já o Facebook encomendou, em 2015, um relatório sobre seus impactos econômicos feito pela consultoria Deloitte (FACEBOOK'S, 2015). Segundo a publicação, até o final de 2014 o serviço de rede social foi responsável por US$ 227 bilhões em impacto econômico global e 4,5 milhões de empregos. Isso corresponderia, ainda de acordo com o relatório, a uma geração de cerca de US$168 por cada usuário do Facebook.

De acordo com o site Visual Capitalist, o duopólio da publicidade de Google e Facebook corresponde a 57,6% do marketing digital (THE DOMINANCE..., 2016). A mesma fonte identifica que, em 2001, das cinco maiores empresas com valor de mercado apenas uma era do setor de tecnologia: a Microsoft era a segunda mais valiosa, ao lado de nomes como Exxon, Walmart e Citi. Em 2016, as cinco maiores empresas com valor de mercado são todas do setor de tecnologia, sendo a primeira a Apple, seguida por Alphabet, Microsoft, Amazon e Facebook (DESJARDINS, 2016).

Esse duopólio se mantém, assim, sobre a coleta e uso de dados pessoais que suas plataformas permitem. De acordo com pesquisas da Universidade de Oxford, 43% dos aplicativos gratuitos na Google Play Store (a loja de aplicativos do Google) transferem dados ao Facebook, o que torna a rede social a segunda maior operadora de rastreadores, atrás apenas da própria Alphabet, a qual pertence o Google (APLICATIVOS..., 2019).

A maior parte do lucro provém do que é chamado *microtargeting advertising*, ou seja, publicidade altamente direcionada de forma individual aos usuários. Através dos dados que os próprios usuários fornecem ao criarem seus perfis na rede social, é possível conhecer as preferências de cada um, o que possibilita esse tipo de publicidade[35].

35 O próprio Facebook, ao divulgar como se pode fazer um anúncio na plataforma, descreve como direciona as propagandas ao público-alvo. Direcionamento de anúncios. Facebook. Disponível em: https://www.facebook.com/business/ads/ad-targeting. Acesso em: 8 nov 2019.

Diante desse quadro, há muitas discussões sobre o modelo de negócios dessas empresas. Sobre a rede social Facebook, o CEO Mark Zuckerberg divulgou alguns esclarecimentos sobre como a empresa utiliza dados dos usuários e afirmando que não alterariam esse modelo:

> Nós damos às pessoas controle completo sobre o uso dessa informação para anúncios, mas não deixamos as pessoas controlarem como usamos essa informação para a operação ou segurança de nossos serviços. E quando nós pedimos às pessoas permissão para usar essa informação para melhorar os anúncios que elas veem, para cumprir com a nova legislação de proteção de dados europeia (GDPR), a ampla maioria delas nos disse que queria isso porque elas preferem ver anúncios mais relevantes. (ZUCKERBERG, 2019c).

Porém, uma pesquisa do Pew Research Center em 2018 (após o caso da Cambridge Analytica) mostrou que muitos usuários alteraram seus comportamentos com a plataforma. Cerca de 54% dos usuários do Facebook com mais de 18 anos afirmaram ter ajustado suas configurações de privacidade, 42% revelaram ter feito uma pausa no uso da plataforma por semanas, enquanto que 26% afirmaram ter excluído o aplicativo da rede social de seus aparelhos celulares (PERRIN, 2018).

O Facebook mantém um discurso a favor da transparência e do controle que o próprio usuário possui, sem descartar o papel exercido por reguladores: "Acreditamos que regulações que considerem esses princípios para toda a internet sejam boas para todos" (ZUCKERBERG, 2019c). Entretanto, uma outra discussão aponta para o consentimento desatento de boa parte dos usuários, que não leem os termos de uso e política de privacidade das redes sociais e simplesmente aceitam as configurações padrões de uso de dados e outras preferências. Os chamados "termos de adesão" (utiliza-se esse termo pois o usuário não pode alterar seu conteúdo), divididos geralmente em três partes 1) termos de uso/serviço, 2) política de dados/ privacidade e 3) regras da comunidade, levam em média 45 minutos para leitura por plataforma (HERNANDES, 2017), além de apresentar uma linguagem, muitas vezes, de difícil entendimento para o grande público[36].

Assim, os termos de uso ou termos de serviço das plataformas são as próprias leis privadas que regulam aquele ecossistema dentro da Internet[37]. Como apontam Belli *et al.* (2019), o principal recurso dos termos de uso é o fato de que as partes não negociam o

36 Uma pesquisa envolvendo 543 participantes revelou que 74% não leem as políticas de privacidade, enquanto que os que leem não o fazem apropriadamente, gastando cerca de 73 segundos, no que deveria durar em média 29 minutos (OBAR; OELDORF-HIRSCH, 2018).

37 De acordo com pesquisa realizada por Venturini *et al.* (apud MAGRANI; OLIVEIRA, 2019), 62% das empresas possuem, em seus termos de uso e de privacidade, cláusulas que exigem do usuário consentimento para o compartilhamento de dados para fins comerciais.

funcionamento daquele serviço, com a própria plataforma impondo condições que cabe ao usuário aceitar ou recusar e não participar daquele ecossistema. Há, ainda, uma linha de debates sobre classificar as plataformas como empresas de mídia, o que é bastante controverso pelo fato de que elas não controlam por completo o conteúdo que é publicado pelos usuários.

Dentre os problemas que o Google enfrenta sobre uso de dados pessoais, podemos citar o armazenamento de informações de localização de *smartphones*, ainda que a ferramenta "localização" estivesse desativada (NAKASHIMA, 2018) e o vazamento de dados da rede Google+ (MACMILLAN; MCMILLAN, 2018), que levou ao fechamento da mesma em 2019[38]. Isso não significa, no entanto, que a empresa não tome medidas referentes a proteção de dados pessoais de seus usuários e a maior transparência. Na verdade, o Google mostra essa preocupação há anos, como quando lançaram em 2011 a ferramenta "*Takeout*", que permite ao usuário fazer o download de todos os dados que a empresa possui, ligados à sua conta[39]. Há também a página "Minha Atividade", onde o usuário pode personalizar suas preferências sobre as coletas de dados realizadas, uma ferramenta inaugurada em 2016 e que vem sendo atualizada, como em 2019 quando passou a permitir uma exclusão periódica de histórico de busca por exemplo, com tempo configurado pelo próprio usuário. Uma matéria da revista Wired publicada em 2018 traz uma declaração de um ex-engenheiro do Google, sobre a empresa realizar normalmente uma coleta de dados maior que a necessária para o funcionamento de seus serviços, além do fato de manterem os dados pessoais "para sempre" (NEWMAN, 2018), ainda que hajam suspeitas sobre essas práticas.

Essas informações levantam o debate sobre responsabilidade das plataformas, ou até que ponto elas são responsáveis, já que geralmente se deposita a maior parte de responsabilidade no usuário[40] que, nesse caso, concordou em ceder seus dados para a

38 O Google emitiu um comunicado oficial sobre as investigações do *bug* na rede social e anunciou o encerramento da plataforma para 2019. THACKER, D. Expediting changes to Google+. Blog Google, Dec 10, 2018. Disponível em: https://blog.google/technology/safety-security/expediting-changes-google-plus/. Acesso em: 8 nov 2019.

39 FITZPATRICK, B. The Data Liberation Front Delivers Google Takeout. Data Liberation Blog, June 28, 2011. Disponível em: http://dataliberation.blogspot.com/2011/06/data-liberation-front-delivers-google.html. Acesso em: 8 nov 2019.

40 Com relação à regulação de conteúdo, ou seja o que é postado nas plataformas, a responsabilidade do usuário é mais clara, de acordo com Lemos e Souza (2016, p.98): “Responsabilizar o provedor de conexão pelas condutas de seus usuários é uma prática rechaçada pelos tribunais nacionais e estrangeiros desde o final dos anos noventa”. Já no caso de responsabilidade civil dos provedores de aplicação, o art.19 do Marco Civil da Internet (BRASIL, 2014) determina que “o provedor de aplicações de Internet somente poderá ser responsabilizado civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros se, após ordem judicial específica, não tomar as providências para, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço e dentro do prazo assinalado, tornar indisponível o

empresa. Retomando a proposta de Emmanuel Macron no IGF 2018, a responsabilidade deve ser de todos os atores envolvidos, desde o usuário que utiliza essas plataformas, as próprias empresas que possuem suas políticas de uso e o Estado que cria leis nacionais. Como colocam Helberger *et al.* (2017), é difícil determinar até onde vai a responsabilidade da plataforma e onde começa a do usuário. Utilizando o termo de Thompson (apud Helberger *et al.*, 2017, p. 3), trata-se de um "problema de muitas mãos"[41], onde

> […] different entities contribute in different ways to a problem, or the solution to a problem, in a manner that makes it difficult to identify who is responsible for which actions and what consequences and on this basis allocate accountability and responsibility accordingly. (THOMPSON apud HELBERGER *et al.*, 2017, p. 3).

Um outro exemplo de aplicação de responsabilidade mostra um caso de surgimento de múltiplos regimes de governança, como na questão do direito ao esquecimento[42]. Nesse caso, cada empresa implementa procedimentos diferentes, como exemplificam Belli *et al.* (2019, p. 457):

> […] os três principais mecanismos de busca na Europa (Google, Microsoft Bing e Yahoo) atuaram como reguladores de facto, criando um formulário web específico que permite aos usuários fornecerem a informação relevante que deve ser descartada, cada uma com seus próprios requisitos diferentes (Schechner, 2014; Griffin, 2014). Por exemplo, enquanto o Google e o Yahoo fornecem um espaço em branco no formulário para que os indivíduos expliquem como o site em questão se relaciona com uma pessoa e por que seu conteúdo é “ilegal, impreciso ou desatualizado”, a Microsoft Bing apresenta uma série de questões adicionais. (BELLI *et al*., 2019, p. 457).

Mas a principal fonte de receita do Google provém das propagandas, como as possibilitadas em qualquer *website* através do serviço AdSense. Para tanto, o *website* deve obedecer a uma política de privacidade onde terceiros podem estar inserindo e lendo *cookies* nos navegadores de seus usuários ou usando *web beacons* para coletar informações como resultado da veiculação de anúncios em seu *website* (MATTIUZZO, 2018), o que explica como os dados pessoais são usados para o direcionamento específico de propagandas. Mattiuzzo (2018) explica que um *beacon* é uma imagem transparente em um site que rastreia o modo como aquele site é navegado, mas sem armazenar informações, diferentemente do *cookie*, que é um arquivo de texto que rastreia o tráfego daquele site e armazena informações.

---

conteúdo apontado como infringente, ressalvadas as disposições legais em contrário”.

41 Tradução literal de “The problem of many hands”.

42 O termo "direito ao esquecimento" se refere a um recurso para desindexar certos termos/palavras-chave de resultados de buscadores, o que causa uma necessidade de equilíbrio entre o direito à privacidade e o direito à informação. Para maior detalhamento e discussão do tema, ver Lemos e Souza (2016).

O *cookie* é normalmente usado para melhorar a experiência do usuário, já que ele "lembra" as preferências daquela determinada pessoa, o que também é útil para fins publicitários. Eles podem ser primários (do próprio site que o usuário está visitando) ou de terceiros (colocados por outros sites, geralmente voltado a anúncios). Mattiuzzo (2018) conclui que ter um amplo conjunto de *cookies* de terceiros em diversos sites é o que permite ao Google criar perfis de usuários.

São ferramentas como essas que permitem que um produto uma vez pesquisado, apareça diversas vezes em propagandas em diferentes *websites* e plataformas. No entanto, a mesma autora ressalta que não é possível para o Google ter dados pessoais que identifiquem os indivíduos, sendo os dados agrupados para o direcionamento das propagandas, o que também protege a empresa em casos de requerimentos governamentais e/ou de autoridades para dados de um determinado indivíduo:

> Google always claimed it intends to sell relevant ads for a user, but it does not need to know who that person really is. The goal is to reach the 25-year-old runner, who lives in the countryside of Brazil and likes to jog in the morning, by providing her with ads for sneakers, but there is no need for Google to know that person's name, address, or social security number (MATTIUZZO, 2018, p.18).

Isso não se aplica, no entanto, à um novo modelo para coleta de dados voltados à propagandas, introduzido pelo Google em 2016, que misturam informações de vários serviços da empresa como YouTube e Gmail, com *cookies* de terceiros (MATTIUZZO, 2018). Com esse mecanismo, o Google é capaz de identificar indivíduos específicos a partir de contas do Google, compondo uma base de dados rica em informações pessoais, tais como nome, endereço, emprego, *hobbies*, amigos, etc[43].

Por outro lado, o caso Snowden provocou uma reação em algumas empresas no sentindo de restringir a vigilância e o acesso aos dados por parte de terceiros, o que inclui pedidos governamentais e de agentes criminais. A criptografia foi a principal ferramenta de resposta às atividades de vigilância governamentais, tanto por parte de usuários quanto por empresas como o Google, que criptografou seu tráfego entre *data centers* ainda em 2013 (GALLAGHER, 2013) e, em 2014, divulgou que futuras versões do sistema operacional Android já seriam criptografadas por padrão, o que causou certa controvérsia com os fabricantes dos aparelhos eletrônicos (CUNNINGHAM, 2015). O Whatsapp também

43 A página de política de privacidade do Google detalha quais informações são coletadas e com quais finalidades. Privacidade e Termos. Policies, Google. Disponível em: https://policies.google.com/privacy#infocollect. Acesso em: 8 nov 2019.

implementou a criptografia de ponta a ponta um ano após o caso Snowden, ou seja, somente o remetente e o destinatário de cada mensagem tem acesso à elas (GREENBERG, 2014).

Percebe-se, portanto, que a capacidade concentrada por essas companhias é de grande relevância, já que associa-se essa coleta de dados à habilidade de processá-los e identificar padrões de comportamento e preferências de diferentes grupos da sociedade, o que consiste no poder de formação de redes. Como essas empresas possuem um grande impacto econômico de escala mundial, é natural que o governo norteamericano interceda (ou nesse caso não interceda) de modo favorável à elas e, assim à sua economia interna. Afinal, a política externa dos Estados Unidos, pela Constituição, deve zelar pelos interesses de seus setores econômicos.

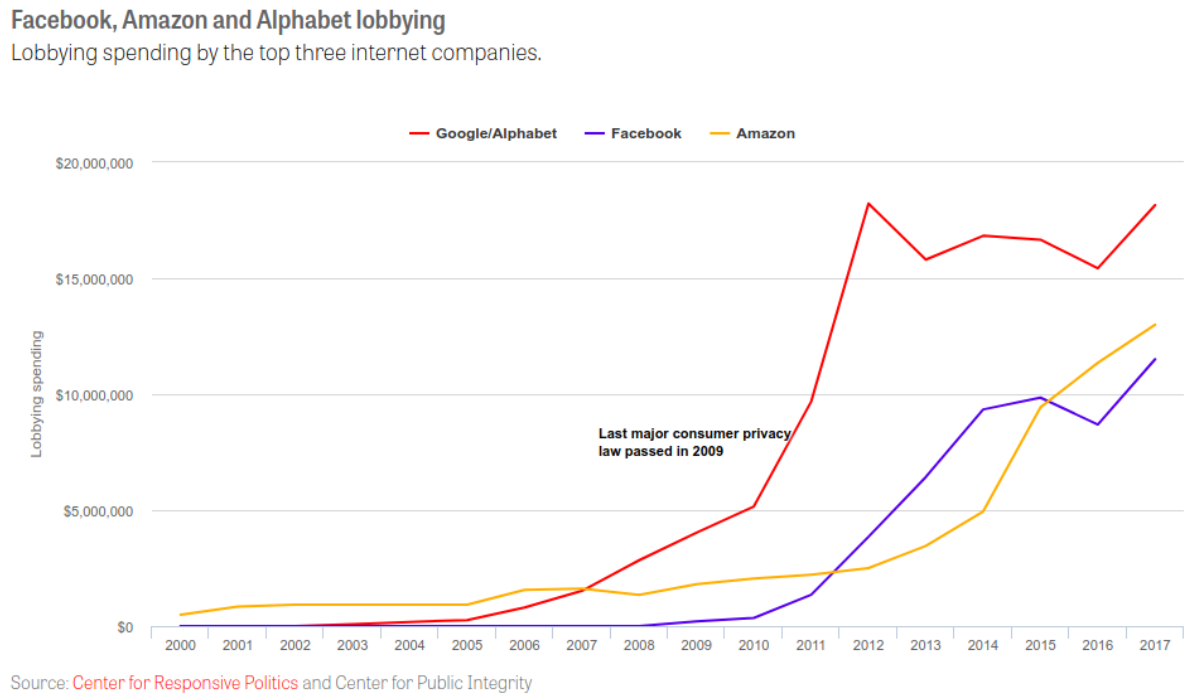
Um ator de grande relevância na política externa dos Estados Unidos, especialmente em questões comerciais e, mais recentemente, adentrando em questões digitais, é um órgão exclusivo de representação comercial interna do país, mas que atua externamente, o *United States Trade Representative* (USTR), que "typically leads and manages on major trade issues and heads a statutory interagency coordinating committee structure that operates at cabinet and sub-cabinet levels" (SMELTZ *et al*.; 2012; p.171). Em 2016, o órgão passou a ter um grupo de trabalho sobre comércio digital, o *Digital Trade Working Group*, ao qual o presidente da *Internet Association* (organização que representa diversas empresas do mercado da Internet, como Google e Facebook) declarou:

> The internet industry applauds the creation of a Digital Trade Working Group within USTR. With over 3 billion internet users connected worldwide and the internet sector representing 6 percent of the U.S. economy, **trade policy should reflect the dynamic nature of our industry and help protect the free and open internet**. We look forward to working with USTR **to promote policies that encourage the free flow of information and data**, create a balanced copyright framework that unleashes opportunities for creators and innovators, and includes clear intermediary liability protections that enable internet services to provide frictionless access to global marketplaces for businesses of all sizes (INTERNET ASSOCIATON, 2016a, grifos nossos).

O forte envolvimento do setor privado com órgãos governamentais consiste em *lobby*, que de acordo com Thomas Birkland (2011, p.139) é "the organized and ongoing process of persuading the legislative or executive branches to enact policies that promote an individual's or group's interest". Ou seja, o setor privado não só participa diretamente de discussões e fóruns que lhes interessam, como também possui seus próprios políticos representantes no Congresso. Os gastos com esses processos geralmente são altos, o que faz com que regulações e diretrizes acabem por beneficiar apenas as grandes empresas, garantindo o monopólio.

Pode-se ilustrar essa situação com o gráfico abaixo, que revela os gastos com *lobby* nos últimos anos por três das maiores empresas de tecnologia do país. Houve um aumento considerável na atual década e uma pequena queda entre 2013 e 2014, período marcado pelas revelações de Edward Snowden. A *holding* Alphabet Inc. corresponde ao conglomerado ao qual pertence o Google.

Figura 6 - Gastos com *lobby* da Amazon, Facebook e Alphabet ao longo dos anos



Fonte: HOLMES; BENNETT, 2018.

A prática do *lobby* é extremamente usual no meio tecnológico e em diversos temas que envolvem a Internet, pois a política e as comunicações digitais estão cada vez mais próximas. Como exemplifica McCarthy (2015), o Comitê Consultivo em Comunicações Internacionais e Informação e Política possuía, durante o governo Obama, 40 membros, dentre os quais 20 eram representantes do setor privado. Em 2012, durante a Conferência Mundial sobre Telecomunicações Internacionais, dos 100 membros da delegação estadunidense, 40 eram do setor privado e cerca de 10 indivíduos eram de organizações da sociedade civil.

Além disso, durante o governo Obama, diversos ex-funcionários do Google passaram a ocupar cargos federais, assim como funcionários de campanha e também do governo foram trabalhar para a empresa. São os casos, por exemplo, do então conselheiro do FCC Austin

Schlick, que entrou para o Google na área de leis de comunicação, e da então funcionária Megan Smith que entrou para a Casa Branca como chefe da área de tecnologia. Ao todo, 61 pessoas migraram do Google e de empresas afiliadas para o governo, enquanto que 197 fizeram o caminho inverso (GOOGLE'S..., 2016).

Com tanto poder econômico e, por fim, político e social através de seus próprios instrumentos na Internet, vê-se que mesmo com ações dos órgãos reguladores, as mudanças sobre essas empresas fica, na maioria das vezes, na teoria. Um exemplo é o órgão que deve supervisionar práticas em proteção ao consumidor (e isso inclui proteção à privacidade), a Comissão Federal de Comércio (FTC, no acrônimo em inglês). Apesar de já ter iniciado investigações no passado sobre Google e Facebook, o órgão não foi capaz de impor medidas efetivas, tanto na questão de privacidade de dados quanto na questão de regulação anti-truste, referente ao duopólio da publicidade. Em 2018 com o caso Cambridge Analytica-Facebook, detalhado adiante, o FTC divulgou ter aberto nova investigação sobre a empresa (FACEBOOK'S..., 2018). Um dos principais fatores para a não-efetividade do órgão é a questão da auditoria, comumente realizada por terceiros, já que a própria Comissão alega não ter recursos para monitorar a conformidade das empresas (GRAY, 2018).

Dentre essas plataformas, o Facebook ganha destaque por não ser apenas uma ferramenta de comunicação e compartilhamento de informações (como se propõe), mas por ter um alcance tão grande a ponto de possibilitar influências externas em processos nacionais como as votações pelo Brexit, no Reino Unido em 2016, e as eleições presidenciais norteamericanas no mesmo ano, quando Donald Trump foi eleito[44].

A revelação de um então funcionário da Cambridge Analytica, em 2018, trouxe uma nova visão das propagandas na rede. A Cambridge Analytica era uma empresa de consultoria criada em 2014 voltada ao "*data marketing*", ou seja, através de conteúdo *online* criava propagandas altamente direcionadas (*microtargeted content*), utilizando dados para alterar comportamentos de audiências. Quem revelou a prática utilizada tanto nas eleições presidenciais norteamericanas de 2016 quanto no referendo que optou pelo Brexit no Reino Unido no mesmo ano foi o funcionário da empresa Christopher Wylie.

44 É relevante lembrar que, no entanto, o Facebook já havia sido utilizado anteriormente como ferramenta de campanha em eleições no próprio Estados Unidos. As campanhas de Barack Obama em 2008 e em 2012 utilizaram os usuários e, principalmente, seus dados como base para disseminar conteúdo eleitoral, especialmente em 2012 na campanha de reeleição: quando um apoiador de Obama entrasse no *website* oficial da campanha com as credenciais do Facebook (voluntariamente), os organizadores já ganhariam acesso aos dados pessoais não só daquele usuário, como também da sua lista de amigos (PILKINGTON; MICHEL, 2012).

Um pesquisador associado à Universidade de Cambridge, Aleksandr Kogan, havia criado um mecanismo onde certos aplicativos dentro da plataforma Facebook colhiam dados dos usuários sem consentimento (curtidas, postagens, até mesmo mensagens privadas), além de coletar também dados dos amigos do usuário que utilizou o aplicativo. Kogan vendeu seu trabalho para a Cambridge Analytica, que então utilizou os dados coletados para identificar grupos específicos de eleitores e exibir em cada grupo específico mensagens que influenciaram as votações políticas (ROBERTS, 2018). O Facebook admitiu que sabia, antes da revelação pelo funcionário da consultoria, que dados de seus usuários haviam sido coletados indevidamente, mas diz que confiou na Cambridge Analytica para solucionar a questão e colocar fim ao uso indevido dos dados (EDWARDS, 2018). Apesar de ainda ser discutido o quanto as estratégias utilizadas pela consultoria, favoráveis a saída do Reino Unido da União Europeia e ao candidato eleito Donald Trump (MAYER, 2018), foram realmente decisivas nos processos democráticos, o uso indevido de dados sem o consentimento dos usuários recaiu sob a responsabilidade do Facebook.

Plataformas digitais em geral já haviam enfrentado pressões sobre uso e coleta de dados dos usuários, que consentem com esses serviços mas muitas vezes não leem os termos de condição e uso (BERREBY, 2017), porém o caso da Cambridge Analytica trouxe urgência ao tema. O CEO do Facebook, Mark Zuckerberg, foi convocado a depor no Congresso estadunidense e no Parlamento britânico. Ele recusou o último, mas compareceu a dois dias de depoimentos em Washington. A investigação também chegou ao FTC, como revela uma reportagem do jornal The New York Times, constatando que já havia ocorrido caso semelhante de coleta ilegal de dados do Facebook em 2011:

> The social networking giant is also facing an investigation by the Federal Trade Commission, which is looking into whether Facebook violated an agreement with the agency, according to a person with knowledge of the inquiry. The F.T.C. investigation is connected to a settlement the agency reached with Facebook in 2011 after finding that the company had told users that third-party apps on the social media site, like games, would not be allowed to access their data. But the apps, the agency found, were able to obtain almost all personal information about a user (KANG, 2018).

A Comissão, através do seu escritório de proteção ao consumidor, já havia acordado com o Facebook algumas diretrizes em 2011, no que concerne ao uso dos dados pessoais coletados (FTC, 2011), que culminou em 2019 em uma multa de US$5 bilhões (ISAAC; KANG; 2019).

Quanto aos depoimentos frente ao Congresso norteamericano, ficou clara a tentativa de regulação por parte de alguns parlamentares, que deixaram o CEO desconfortável e

fornecendo respostas insatisfatórias. Por outro lado, vários dos políticos ali presentes também demonstraram grande desconhecimento sobre o funcionamento do Facebook, o que contribui para inviabilizar alguma regulação.

Outro ponto a ser observado e, possivelmente, o mais relevante, é que vários membros do Comitê que interrogaram o Facebook sobre esse caso são recebedores de contribuições da empresa há anos, como comprovam dados do *Center for Responsive Politics* (FACEBOOK, 2018a). Relatórios de *lobby* mostram que a empresa age em vários temas, incluindo questões relacionadas ao armazenamento e acesso às comunicações eletrônicas e criptografia (LOBBYING, 2018).

Há uma declaração própria do Facebook em sua página sobre o envolvimento político da empresa:

> It is important for Facebook to develop relationships with elected officials and candidates for public office who share our vision of an open Internet and a culture of innovation. The Vice President of US Public Policy oversees all corporate political activity in the United States and is aided, in some instances, by across-functional team that includes representatives from Facebook's Public Policy, Communications, and Legal departments, as well as outside counsel to ensure compliance with applicable disclosure laws, including the timely filing of required reports. (FACEBOOK, 2017b).

Diversas empresas do setor tecnológico uniram-se em grupos que atuam diretamente no *lobby* em favor da economia criada por elas mesmas: *Internet Association, Internet Commerce Coalition* e *Interactive Advertising Bureau* são alguns exemplos. O próprio Google lista em seu site suas contribuições políticas e para associações comerciais com envolvimento político, organizações independentes e outros grupos isentos de impostos que recebem as contribuições mais substanciais por parte do time de políticas públicas estadunidense da empresa (GOOGLE, 2018b).

O *lobby* das empresas fica claro também no tema da neutralidade da rede, ainda que, nesse caso, as plataformas tenham "perdido" para os provedores de conexão (ISPs). No dia 14 de dezembro de 2017, a Comissão Federal de Telecomunicações dos EUA (FCC, no acrônimo em inglês) votou pelo fim da neutralidade da rede, com o argumento de fornecer maior liberdade às empresas. O FCC é um órgão regulador das telecomunicações criado em 1934. Composto por 5 conselheiros, a votação foi de 3 votos contra 2. Empresas privadas que atuam como provedores de conexão gastaram cerca de US$26,3 milhões em *lobby*, de acordo com a organização MapLight (BASS, 2017). O presidente da Comissão, Ajit Pai, foi indicado ao cargo pelo presidente Donald Trump em janeiro de 2017.

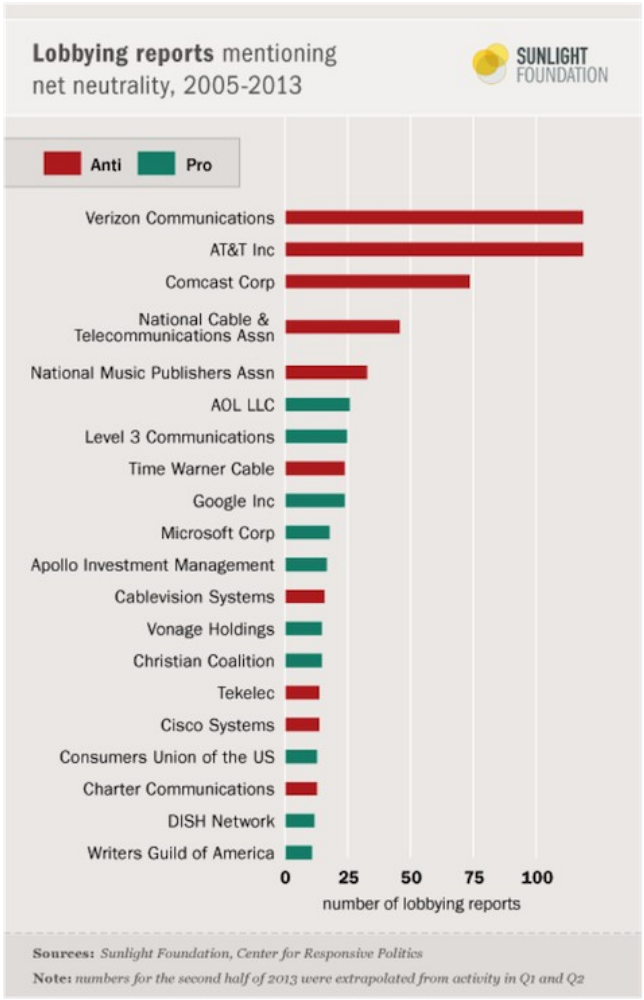
A neutralidade da rede preza para que não haja discriminação de conteúdo por parte

dos provedores de conexão à Internet. Basicamente, foi como a rede sempre funcionou: provedores de conexão não podem bloquear, acelerar ou diminuir a velocidade de certas aplicações e *websites*. A revogação desse princípio, anteriormente instituído pela administração Obama, permite que empresas como a Verizon e a Comcast (dois dos maiores provedores de conexão do país) controlem a disponibilidade e acessibilidade de algumas aplicações, o que influenciaria em lucros (as empresas poderiam cobrar mais para certa aplicação ter maior velocidade, por exemplo). Tal medida fez com que alguns estados como a Califórnia implementassem suas próprias leis pela manutenção da neutralidade (PURANIK, 2019). Um detalhe interessante, como apontado pela revista Wired, é que ao revogar as regras da era Obama, o FCC disse que não tinha autoridade para impor regulamentações de neutralidade da rede, mas a agência agora afirma que tem autoridade para proibir os estados de adotar suas próprias regras (FINLEY, 2018b).

Para além do aspecto financeiro, a questão da neutralidade da rede atinge diretamente pontos políticos, já que permite a liberdade de expressão e livre disseminação de conteúdo na rede, permitindo a todos os usuários terem acesso a qualquer informação *online*. O não cumprimento dessa neutralidade pode ser entendido como censura. Plataformas como Google e Netflix atuaram fortemente com campanhas a favor da neutralidade da rede (LECHER, 2017), assim como grande parte da sociedade civil.

Mas do mesmo modo que as plataformas atuam em Washington através do *lobby*, os provedores de conexão garantiram sua "vitória" nessa votação no FCC pelos mesmos mecanismos. Em 2015, 31 membros do Congresso possuíam ações da Comcast, um dos maiores provedores de conexão do país. Em 2016, 52 senadores receberam doações de campanha dessa mesma corporação. Dentre as empresas de telecomunicações contra a neutralidade, foram gastos cerca de US$110 milhões em *lobby* apenas em 2017, contra US$39 milhões de uma coalizão formada por plataformas como Amazon, Twitter e Facebook, favorável a manutenção da neutralidade (WEST, 2017). O gráfico abaixo ilustra essa "guerra" no *lobby* contra e a favor à neutralidade da rede, já datada desde a década de 2000:

Figura 7 - Relatórios de *lobby* que mencionam a neutralidade da rede entre 2005 e 2013



Fonte: FURNAS; DRUTMAN, 2014.

Vários congressistas durante o ano de 2018 tentaram reverter essa decisão, em sua maioria do partido democrata. A disputa, só finalizada em 2019, manteve a revogação do FCC, embora não tenham ocorrido nesses dois anos alterações significativas por parte dos ISPs no país. No Brasil, a neutralidade é garantida pela lei do Marco Civil da Internet, embora enfrente controvérsias como a prática do *zero-rating*.

Kurbalija (2014) resume os principais argumentos favoráveis e contrários a neutralidade da rede. Dentre os que defendem a manutenção da neutralidade, há a questão de que muitas empresas e serviços da Internet só surgiram devido a essa arquitetura aberta da rede, ou seja, a neutralidade favorece a inovação; do mesmo modo, pela perspectiva

econômica, pequenos negócios não terão como investir para ter seu conteúdo exibido em um cenário não neutro, onde a plataforma que pagar mais teoricamente tem a melhor conexão; e há ainda o argumento de que preservar a neutralidade é preservar o interesse público, já que disponibilizar conteúdos diferentes por custos diferenciados impossibilitaria boa parte dos usuários de não acessarem conteúdos importantes para a vida em sociedade, seja politicamente, culturalmente ou financeiramente, afinal, a Internet se tornou um instrumento de desenvolvimento social e econômico.

Dentre os oponentes da neutralidade, há os que argumentam que tal princípio nunca existiu e que a manutenção de tráfego é inevitável; os fundos arrecadados seriam investidos em melhorias na infraestrutura; o desenvolvimento da rede só foi possível graças ao ambiente livre de regulações e, portanto, assim deveria permanecer; por fim, há o argumento de que o mercado livre é baseado em escolha, cabendo ao usuário optar por um provedor de conexão em detrimento de outro.

Não há exatamente um padrão onde países desenvolvidos com grande oferta de ISPs não regulem sobre a neutralidade da rede[45], enquanto países em desenvolvimento apliquem leis como no caso do Brasil, que incluiu a neutralidade da rede na lei do Marco Civil em 2014, mas ainda enfrenta controvérsias na prática, já que várias aplicações possuem acesso gratuito ao usuário pela prática do *zero-rating*.

Para falar das aplicações gratuitas, como o Facebook ou o Whatsapp ilimitados dentro de um plano de dados de determinado custo, como é comum nos celulares dos brasileiros, é importante ressaltar que essa modalidade não é a única de *zero-rating*. Existem aplicações onde a navegação é provida em troca de propaganda (o usuário assiste a comerciais para continuar utilizando o aplicativo com conexão à Internet); há também o *zero-rating* voltado a educação, como no caso do Uruguai onde sites do domínio .edu são de acesso gratuito/ilimitado. Finalmente, há a grande discussão sobre o uso do *zero-rating* ser benéfico em lugares onde quase não há conexão à Internet, intuito do projeto Free Basics, do Facebook, melhor explorado no capítulo 4. Esse debate pode ser resumido com a seguinte questão: é melhor ter alguma Internet limitada a certos conteúdos do que não ter acesso nenhum à ela?

45 Esse é o caso, por exemplo, do Reino Unido, onde há maior competitividade no mercado de ISPs. No entanto, os principais provedores de conexão do país estabeleceram um acordo em nome da Internet aberta para não ferir a neutralidade da rede, seguindo a diretriz europeia. O cenário ainda é incerto caso o Reino Unido realmente saia da União Europeia (WILLIAMS, 2017).

Em se tratando de políticas norteamericanas, é fácil notar sua influência e até mesmo sua imposição de agenda para o âmbito internacional. Tendo como exemplo a política comercial, os Estados Unidos buscam internacionalizar a própria agenda, seja através da Organização Mundial do Comércio (OMC) ou de relações bilaterais. Nesse sentido, vê-se o mesmo na relação das transnacionais da Internet com a governança global. Já que Google e Facebook praticamente não estão sujeitos a uma regulação doméstica, em parte ao grande *lobby* efetuado no Congresso americano, suas ações são mais livres tanto nos Estados Unidos quanto nos outros países em que atuam (e que lutam para tentar estabelecer alguma regulação, como vem fazendo a União Europeia e o Brasil). A falta de regulação é reproduzida dos Estados Unidos para o âmbito global e esse modelo consiste em uma governança que agora busca mudanças, já que atingiu o Estado nacional. Do mesmo modo, pode-se questionar a imposição de regulação, como a recente implementação da GDPR pela União Europeia. Como afeta não só empresas europeias, como também empresas que prestam serviços no bloco, companhias e serviços do mundo todo foram obrigadas a acatar as regras de um bloco integracionista.

A questão se intensifica quando notamos que mesmo a regulação (ou a falta dela) é fragmentada no próprio âmbito doméstico norteamericano. Como resume Castells (2009), o FCC possui certa autonomia no que concerne telecomunicações (e então questiona-se o enquadramento da Internet nessa categoria): a Internet já transitou de "jurisdição" do Departamento de Defesa para o Departamento de Comércio; há legislação sobre corporações da Internet determinadas pelo Departamento de Justiça e; questões de vigilância e segurança ficam sob responsabilidade do Departamento de Segurança Interna (*Department of Homeland Security*). Soma-se a isso algumas tentativas do Congresso em impor práticas e regulações, a exemplo do "ato da decência das comunicações" de 1996 (*Communications Decency Act*). Além disso, na questão de privacidade de dados, a disputa entre os modelos de interferência ou não de Estados Unidos e União Europeia já data de anos, como coloca Drezner (2007), já que os norteamericanos prezam pela liberdade da intervenção estatal, enquanto que na Europa, a privacidade é considerada um direito fundamental a ser protegido pelo Estado.

Embora a missão da ICANN não esteja diretamente relacionada com questões de privacidade de dados e neutralidade da rede, é interessante notar como mesmo em outros fóruns de governança da Internet, não se criava uma pressão para ações das empresas envolvidas. Seguindo a perspectiva institucionalista das Relações Internacionais, temos que esses espaços e até instituições como a ICANN são parcialmente autônomas, estando sujeitas

às pressões de Estados com maior poder no sistema internacional. A influência dos Estados Unidos se mantinha independente do espaço de discussão dessa governança, através de uma articulação indireta com suas grandes transnacionais que dominam o mercado *online*. Esse cenário sofreu uma forte mudança em 2018 quando a União Europeia, especialmente por parte do governo francês, aumentou sua influência no IGF e cobrou ações concretas das plataformas, cujos resultados demandam tempo para análises, não podendo ser totalmente contemplados nessa pesquisa.

Portanto, a governança global da Internet se mostra, em um primeiro momento, sujeita às políticas internas norteamericanas, com um ponto de transição em 2018 onde as empresas começam a ser contestadas (a partir do caso da Cambridge Analytica com o Facebook e a implementação da GDPR na União Europeia). Assim, embora o governo americano tenha realizado a transição da ICANN e seja favorável a uma governança multissetorial (e não multilateral), ele ainda influencia diretamente na governança através de seu setor privado, o que diante da conjuntura crítica aqui apresentada, conflita com o poder do bloco europeu.

Nos voltamos, assim, para o papel do Estado, onde na seção seguinte vemos como o Brasil buscou regular as questões de proteção de dados e neutralidade da rede a partir do caso Snowden, inaugurando uma nova via para a governança global e criando um futuro alinhamento com a União Europeia.

3.2 Atuações de Brasil e Estados Unidos

Conflitos entre Estados e empresas do mercado tecnológico e da Internet não são novidades para a Europa e os Estados Unidos, havendo precedentes nos casos de regulação anti-truste contra a Microsoft, entre as décadas de 1990 e 2000. A empresa foi obrigada a alterar seu sistema operacional para oferecer mais opções de funcionalidades ao usuário[46], ao invés de monopolizar[47], por exemplo, o mercado de *browsers* com o *Internet Explorer* (ECONOMIDES; LIANOS, 2009).

46 Um caso interessante sobre a atuação da Microsoft na Europa foi que, em 2004, a empresa sofreu uma multa e, posteriormente, passou a fornecer duas versões do seu sistema operacional Windows: uma contendo a ferramenta Windows Media Player e outra sem, para que o consumidor tivesse a opção de escolha das ferramentas. O que ocorreu foi que o mercado rejeitou completamente a versão sem o Windows Media Player.

47 Para maior detalhamento sobre o poder de monopólio da Microsoft e casos de propriedade intelectual, ver Lemos (2005).

Além disso, a discussão sobre proteção de dados da Europa em meados dos anos 2000 buscava uma equivalência às leis americanas, ainda que procurando se diferenciar na questão de aplicação da lei, o que pode ser constatado até os dias atuais. A Microsoft também enfrentou problemas relacionados a proteção de dados na Espanha: em 1999, autoridades de proteção de dados espanholas descobriram que a companhia possuía uma base de dados de cidadãos espanhóis com informações pessoais que não cumpria com a lei daquele país, o que culminou em aplicação de multa financeira à empresa. A Europa também se destaca por um outro meio de aplicação da lei, onde a autoridade de proteção de dados pode reprimir a empresa publicamente, através de declarações fortes sobre suas práticas, o que eventualmente pode custar mais do que uma multa (KUNER; SIMPSON, 2005).

Conforme Canabarro (2019), foi no ano de 2013 que surgiram fortes questionamentos a respeito da governança global da Internet, que se intensificaram na prática em 2014, ano marcado pela transição da IANA, assim como pela aprovação da lei brasileira Marco Civil da Internet, o que rendeu ao país certo protagonismo na governança da rede. O estopim para tais desdobramentos foi, como já mencionado, o caso Snowden.

Edward Snowden, anteriormente empregado pela Agência Central de Inteligência norteamericana (CIA), revelou em junho de 2013 como seu país espionava seus cidadãos e de outros países (incluindo chefes de Estado), através da Internet e de escutas telefônicas. Esse caso também evidenciou a forte relação da Agência de Segurança Nacional dos Estados Unidos (NSA, no acrônimo em inglês), um órgão público, com empresas privadas. O próprio Edward Snowden não era um funcionário da Agência, mas da empresa Dell, e ainda assim trabalhava em escritórios da NSA com total acesso às informações coletadas (GREENWALD *et al.*, 2013).

Dentre as denúncias de Snowden, a que mais se destacou foi sobre o programa PRISM[48], que coletava dados diretamente de servidores de empresas como Facebook, Google, Apple, Yahoo! e Microsoft. As empresas negaram fornecer acesso aos seus servidores, mas como Glenn Greenwald, jornalista britânico que trabalhou com Snowden na divulgação do caso, revela em seu livro *No Place to Hide: Edward Snowden, the NSA, and the U.S. Surveillance State* (GREENWALD, 2014), o governo procurou essas empresas para garantir uma certa "cooperação". O governo dos EUA estava "legitimado" a praticar tais ações devido ao Ato Patriótico, um decreto emitido após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001

48 Para detalhamento das atividades de espionagem a partir do PRISM e intenções do Estado norteamericano, ver Poggio e Datysgeld (2016).

que visava combater o terrorismo, permitindo investigações federais a qualquer indivíduo considerado suspeito, sem necessidade de evidências. Esse instrumento pôde ser ampliado pelo ato conhecido como *FISA Amendments Act* (FAA), de 2008, que permitiu à NSA expandir seus mecanismos de espionagem para o meio internacional. Como complementam Poggio e Datysgeld (2016, p.74): "Com a aprovação do FAA, também foi garantido, de modo explícito e retroativo, proteção para qualquer empresa de telecomunicação que entrasse em colaboração com a NSA, estabelecendo assim um escudo para esses parceiros corporativos".

O Brasil foi um alvo importante dessa espionagem, incluindo a Petrobras e a então presidente Dilma Rousseff. O caso provocou um distanciamento diplomático com os Estados Unidos, tendo a presidente à época cancelado sua visita de Estado à Casa Branca (MONTEIRO, 2013). Em seguida, o caso foi central em seu discurso na Assembleia Geral da ONU naquele ano, onde a presidente enfatizou a necessidade de esforços multilaterais:

> As tecnologias de informação e comunicação não podem ser o novo campo de batalha entre os Estados. Esse é o momento de criarmos as condições para evitar que o espaço cibernético seja instrumentalizado como arma de guerra, por meio da espionagem, da sabotagem, dos ataques contra sistemas e infraestrutura de outros países. A ONU deve desempenhar um papel de liderança no esforço de regular o comportamento dos Estados frente a essas tecnologias, e a importância da Internet, dessa rede social, para a construção da democracia no mundo. (ROUSSEFF, 2013).

No plano doméstico, o Brasil avançou aprovando, em 2014, a lei do Marco Civil da Internet (Lei Nº 12.965), uma espécie de “constituição” para a rede, a primeira do tipo no mundo. O documento, elaborado em caráter multissetorial e inclusive com consultas *online*, foi uma iniciativa da Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça em parceria com o Centro de Tecnologia e Sociedade da Fundação Getúlio Vargas (FGV) do Rio de Janeiro. Ele esclarece a posição do Brasil sobre uso e regulamentação da Internet, ao primar pelas liberdades e direitos civis, que são bases para uma governança mundial.

Ainda no mesmo ano, o Brasil realizou o evento NETMundial, em parceira com a ICANN, para reunir atores dos mais diversos setores (representantes governamentais, empresas privadas, entidades civis, acadêmicos e comunidade técnica) no intuito de redigir uma declaração de princípios para o uso mundial da rede. O documento foi elaborado com recomendações em processo transparente e com ampla oportunidade de participação. Como resume Getschko (2014, p.13):

> […] o encontro foi certamente o primeiro a carregar marcantes características multissetoriais. Os mais de 850 participantes da reunião procediam de cerca de 110 países e os quatro setores dividiram o salão de forma muito equilibrada. Governos, empresas, terceiro setor, área técnica e

> academia participaram de forma praticamente equânime, tanto na geração do conteúdo enviado antes do evento, como na ocupação das cadeiras e dos microfones na reunião. Na leitura dos documentos finais, por sinal saudada com aplausos longos e enfáticos pelos presentes, apenas dois setores fizeram reparos. Do setor governamental, que contou com quase 100 países representados, apenas Rússia, Índia e Cuba usaram o púlpito para expressar reservas ao texto e indicar que com ele não concordavam. E vinda do terceiro setor, fartamente representado, houve uma manifestação de dissenso que, contanto haver elogiado o processo que gerou o documento, resolveu retirar seu apoio ao documento em si. (GETSCHKO, 2014, p.13).

Houve compromisso de diferentes setores na aceitação e materialização das recomendações, em consenso aproximado. No tópico sobre a monitoração massiva (caso Snowden), não escreveram a palavra "proibido", apenas chamaram a atenção para acordos com leis internacionais. Os princípios da Declaração são: liberdade de expressão, liberdade de associação, privacidade, acessibilidade, liberdade de informação e de acesso à informação, desenvolvimento, proteção dos intermediários, cultura e diversidade linguística, espaço unificado e não fragmentado, segurança, estabilidade e resiliência da Internet, arquitetura aberta e distribuída, ambiente favorável para a inovação sustentável e a criatividade (NETMUNDIAL, 2014).

De acordo com Milton Mueller (2014), um dos principais resultados da Declaração do NETMundial foi a rejeição da Agenda de Túnis da Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação (CMSI), preponderando o multissetorialismo (exaltado no NETMundial) sobre o multilateralismo (os Estados eram os protagonistas na Cúpula da ONU). Segundo o autor, “Estamos agora em um mundo pós-CMSI, uma arena de governança da Internet que endossa explicitamente uma forma de governança multissetorial na qual agentes não governamentais têm uma paridade básica com os atores governamentais” (MUELLER, 2014, p.23).

Acrescentando à análise de Mueller, Kleinwächter (2014, p.37) reforça o multissetorialismo do evento, assim como a capacidade de se obter um resultado significativo sobre o papel dos Estados Unidos na governança global:

> O NETmundial demonstrou que uma cooperação multissetorial em pé de igualdade é factível. O NETmundial surgiu a partir de um processo de baixo para cima, aberto e transparente. O NETmundial foi um desfecho orientado. E o NETmundial estimulou ações concretas: desde a adoção de um conjunto universal de Princípios da Governança da Internet até o lançamento de um Roteiro para a Evolução Futura do Ecossistema de Governança da Internet que inclui a globalização da IANA e da ICANN. (KLEINWÄCHTER, 2014, p. 37).

No discurso de 2014, na Assembleia Geral da ONU, a presidente Rousseff falou do caráter multissetorial presente no NETMundial e, assim, destacou sua importância e a adesão de outros países na busca de um novo modelo de governança para a Internet:

> Em setembro de 2013, propus aqui, no debate geral, a criação de um marco civil para a governança e o uso da Internet com base nos princípios da liberdade de expressão, da privacidade, da neutralidade da rede e da diversidade cultural. Noto, com satisfação, que a comunidade internacional tem se mobilizado, desde então, para aprimorar a atual arquitetura de governança da internet. Passo importante nesse processo foi a realização, por iniciativa do Brasil, da Reunião Multissetorial Global sobre o Futuro da Governança da Internet - a NETmundial - em São Paulo, em abril deste ano. O evento reuniu representantes de várias regiões do mundo e de diversos setores. Foram discutidos os princípios a seguir e as ações a empreender para garantir que a internet continue a evoluir de forma aberta, democrática, livre, multissetorial e multilateral. (ROUSSEFF, 2014b).

Os esforços brasileiros, entretanto, não foram suficientes frente aos Estados Unidos, já que outros países não quiseram se comprometer em opor um dos Estados mais relevantes da política internacional. Segundo nota publicada no jornal O Estado de São Paulo, na ocasião ainda referente ao discurso de Rousseff no ano do caso Snowden:

> A meta do Itamaraty era a de ter um documento que condenasse a prática dos EUA, com apoio de vários continentes, a fim de constranger a Casa Branca a dar explicações. Mas desde o início ficou claro que a tarefa não seria fácil. Mesmo tendo sido alvo da espionagem, governos europeus preferiram soluções como promover seminários sobre o tema a relação com a proteção à liberdade de expressão - caso de Alemanha e Noruega. (CHADE, 2013).

Ainda assim, foi anunciado no NETMundial a transição da IANA, até então submetida à um contrato com o Departamento de Comércio norteamericano, para se tornar um corpo global, mantendo seu caráter multissetorial. Afinal, a pressão sobre os Estados Unidos para uma descentralização da Internet não vinha somente do Brasil, tendo sido criada uma coalizão para tanto. Alguns Estados ainda tentaram, durante essa transição, aumentar seu protagonismo passando de um mecanismo de consenso para voto dentro da ICANN, mas as regras não foram alteradas e a instituição não ganhou um caráter multilateral (DATYSGELD, 2017).

Entretanto, mesmo considerando a transição da IANA como uma consequência direta do caso Snowden, Canabarro (2014) mostra que já em 2009, no início da administração Obama, o Departamento de Comércio ao invés de renovar o contrato com a ICANN, optou por um acordo de "afirmação de compromissos", que foi entendido pela comunidade internacional como um passo à consolidação do modelo multissetorial.

O mesmo autor relata que, embora já tivessem sido reportados vários casos de ilegalidade nas medidas estadunidenses da "guerra ao terror", foi somente em 2013 que

> […] se teve uma ideia concreta da extensão, da profundidade e da minúcia, bem como das potenciais e efetivas ilegalidades contra cidadãos norte-americanos e de outros países indistintamente, das operações do setor de inteligência norte-americano (em conjunto com países aliados como a Alemanha, o Reino Unido, a Austrália, a Nova Zelândia e o Canadá). (CANABARRO, 2014, p.333).

Com relação ao envolvimento das grandes empresas em fornecer dados às agências governamentais norteamericanas, o Google buscou esclarecer que "Assertions in the press that our compliance with these requests gives the U.S. government unfettered access to our users' data are simply untrue" (DRUMMOND, 2013). A empresa revela que cumpre com pedidos judiciais e os publica em seus relatórios de transparência. Discurso semelhante foi emitido pela Microsoft no mesmo ano, como resposta à repercussão das revelações de Snowden. Portanto, segundo as empresas, o governo não possui acesso irrestrito aos seus servidores, mas ainda assim podem solicitar dados dos usuários de acordo com a própria legislação anti-terrorista. Canabarro (2014, p. 339) também chama a atenção para esse contexto onde "empresas que prestam serviços à NSA são grandes contribuidoras das campanhas eleitorais dos congressistas norte-americanos", como já demonstramos anteriormente.

Enquanto o Brasil criava sua própria legislação nacional sobre o funcionamento da Internet, os Estados Unidos impôs suas condições para a transição da IANA, unilateralmente, como destaca Canabarro (2019). A ICANN deveria permanecer como um órgão multissetorial, sob nenhuma hipótese de se implementar uma supervisão intergovernamental, assim como deveria manter a Internet como uma rede aberta. Ou seja, como já dito anteriormente, a opção estadunidense pelo modelo multissetorial é uma garantia de manutenção do seu poder.

Tal perspectiva, corroborada por Canabarro (2014), também obteve apoio de empresas do setor. O Google publicou nota apoiando a transição e os esforços da comunidade global multissetorial para a manutenção da Internet livre (WALKER, 2016). O Facebook não divulgou nota oficial, mas a empresa faz parte da Internet Association, a qual endossou a proposta de transição, pelos mesmos argumentos de que a Internet deve se manter estável e livre de autoridades governamentais (INTERNET ASSOCIATION, 2016a).

Uma vez consolidado o modelo multissetorial, as plataformas passaram a ser uma das principais pautas dessa governança. No mesmo ano em que se concluiu a transição da IANA, em 2016, o Facebook foi protagonista ao possibilitar que os dados de seus usuários fossem

indevidamente utilizados por terceiros, o que causou mais um grande conflito entre as transnacionais do setor privado e os Estados nacionais, ainda que o caso só tenha vindo a público em 2018. Para a governança, esses casos criaram uma urgência para se discutir leis nacionais de proteção de dados, a exemplo da lei europeia "Regulação Geral para Proteção de Dados" (GDPR) e a brasileira "Lei Geral de Proteção de Dados" (LGPD). Segundo Doneda e Mendes (2019, p.309), a lei brasileira "é um das primeiras normativas da região a ter sentido a influência mais direta da GDPR, ao mesmo tempo em que reflete fortemente características próprias do ordenamento jurídico brasileiro", além de ser expressão de uma convergência[49] internacional sobre princípios comuns para a proteção de dados.

O Ministério Público do DF e Territórios (MPDFT) chegou a abrir um inquérito sobre o uso de dados de brasileiros pela Cambridge Analytica, já que a empresa de consultoria começou a operar no Brasil em 2017, ou seja, um ano antes das eleições presidenciais (MP, 2018). Em 2018, enquanto a União Europeia já colocava em vigor sua lei extraterritorial de proteção de dados, o Brasil aprovou proposta para entrada em vigor de sua lei em 2020. Segundo Danilo Doneda, o caso da Cambridge Analytica foi determinante para a aprovação da LGPD, cuja proposta existia há anos[50].

A GDPR, hoje um dos maiores marcos regulatórios do ecossistema digital, também só foi concretizada nos presentes termos graças ao caso anterior mais significativo: o caso Snowden. Apesar de em um primeiro momento tal caso ter criado efeitos de autorregulação privada pelas empresas, no médio prazo o caso permitiu aos legisladores europeus incorporarem preocupações mais fortes à lei. Antes das revelações de Snowden, os membros do Parlamento Europeu também estavam sujeitos ao *lobby* corporativo, a exemplo das atividades nos Estados Unidos (ROSSI, 2018). Um representante do grupo francês sobre direitos digitais La Quadrature, em janeiro de 2013 declarou (O'BRIEN, 2013): "The outcome is very unclear at this point, the U.S. lobbying on this has been very effective so far. It is impossible to tell what will happen".

Ainda de acordo com Rossi (2018), a Alemanha estava "atrasando" o processo da GDPR, quadro que se alterou após o caso Snowden, e a chanceler alemã Angela Merkel chamou a atenção para uma inação britânica, pois a regulação estaria em confronto com

49 Utilizamos o termo "convergência" no sentido de que " significa mais que similaridade. Denota um padrão que ultrapassa o tempo, um processo dinâmico, ao invés de uma condição estática" (BENNETT apud DONEDA; MENDES, 2019, p.312).

50 Fala de Danilo Doneda durante o IX Seminário de Proteção à Privacidade e aos Dados Pessoais do CGI.br, realizado nos dias 7 e 8 de agosto de 2018, em São Paulo, pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br).

interesses comerciais do Reino Unido. Merkel afirmou ainda que a Alemanha tinha reservas quanto aos direitos dos cidadãos e por isso não estavam trabalhando tão rápido no processo de regulação (FLEMING, 2013). Entretanto, mesmo alguns meses após as revelações de espionagem da NSA, ainda era noticiado em dezembro de 2013 que a Alemanha estaria atrasando o processo de formulação e implementação do que se tornaria a GDPR, dentro de cinco anos (HECKING, 2013).

Como coloca Rossi (2018, p.104) o *lobby* das corporações americanas perdeu força no cenário europeu: "Due to Snowden's revelations, the previously aggressive corporate *lobby* was forced onto the defensive and had to distance itself from the US government, which had been supporting their lobbying efforts in Brussels". Destaca-se, também, o papel da mídia em advogar por direitos à privacidade e chamar a atenção do público para o uso dos dados gerados através das plataformas digitais. A GDPR então foi finalmente posta em vigor em maio de 2018, influenciando outros países a adotarem medidas semelhantes e suas próprias leis de proteção de dados. Além disso, a legislação europeia incentiva o uso de *privacy by design*, uma concepção de que a privacidade seja considerada na criação da plataforma que realiza uma coleta de dados (ZANATTA, 2017).

Sendo o 128° país a adotar uma legislação específica para tal, o Brasil[51] teve a proposta aprovada no Congresso Nacional, mas com alguns pontos vetados pelo então presidente Michel Temer. O mais significativo foi o veto para a criação de uma Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), cuja importância pode ser dada por Carlos Affonso (2018):

> Uma autoridade verdadeiramente independente e com corpo técnico qualificado (ainda que enxuto) é fundamental para que a regulação do tema não seja fracionada nas mais diversas instâncias que passarão a aplicar a lei no nível federal, estadual e municipal. A entidade exerceria assim uma função uniformizadora, orientando a fiscalização do cumprimento da nova lei. Além disso, a autoridade nacional poderia também oferecer orientações sobre como interpretar os dispositivos legais. Sem a Autoridade, a chance de que indivíduos comecem a judicializar os direitos que a lei nova traz e que isso comece a gerar entendimentos dos mais diferentes nos tribunais ao redor do País não é pequeno. (AFFONSO, 2018).

Além disso, Ronaldo Lemos (2019) lembra que a proximidade entre a LGPD e a GDPR é vital para a harmonização de padrões que podem permitir ao Brasil o ingresso na OCDE. Complementando essa ideia, Doneda (2018b) destaca que uma autoridade

51 Uma pesquisa de 2017 mostrou que o brasileiro é um dos povos mais dispostos a ceder dados em dispositivos eletrônicos, já em um cenário de Internet das Coisas (IoT). Dentre os 13 países entrevistados, o Brasil fica entre as quatro primeiras posições em todos os itens questionados (SOPRANA, 2017).

independente é requisito para que seu padrão no tema de proteção de dados seja reconhecido internacionalmente, comparando mais uma vez à situação europeia.

Outro veto relevante que a lei sofreu em 2018 foi o dispositivo que poderia proibir ou suspender atividades relacionadas ao tratamento de dados por empresas que descumprissem a legislação. Como recorda Affonso (2018):

> Esse veto dialoga diretamente com a experiência do Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014) e as conhecidas hipóteses de bloqueio do WhatsApp no Brasil. No Marco Civil da Internet, o artigo 12 determina que as empresas possam ser sancionadas com a suspensão ou proibição de atos de coleta e tratamento de dados pessoais. Algumas decisões judiciais acabaram interpretando o Marco Civil no sentido de que ele permitiria a suspensão ou proibição não apenas dessas atividades, mas do funcionamento de apps como um todo. (AFFONSO, 2018).

Os efeitos de leis como a brasileira e, especialmente a europeia, não surtiram o efeito desejado para as grandes corporações como Google e Facebook, ao menos no curto prazo. Em primeiro lugar, podemos observar que os valores de multas aplicadas, apesar de serem significativos para as autoridades de proteção de dados, são pequenos frente a receita que essas empresas possuem. Logo no início de 2019, o Google foi multado com base na GDPR em US$57 milhões por uma autoridade francesa, por não esclarecer adequadamente aos usuários como os dados são coletados em seus serviços para apresentar anúncios personalizados (SATARINO, 2019). A receita da Alphabet em 2018 foi de US$136,8 bilhões (ANNUAL..., 2019), enquanto o lucro líquido da empresa foi de US$30,7 bilhões (CLEMENT, 2019), ou seja, a multa corresponde a 0,18% desse lucro anual. Outro fator da GDPR que contribui ainda mais para fortalecer o duopólio Google/Facebook é o fato de que o custo para essas empresas se adaptarem aos requisitos da legislação são baixos, frente ao que pequenas empresas e startups gastariam para ficar em conformidade com a lei.

Um dos principais pontos da GDPR é o consentimento prévio do usuário para coleta de qualquer dado pessoal, o qual deve ser claro, específico e passível de revogação a qualquer momento. A portabilidade dos dados é outro ponto importante da lei europeia, assim como a transferência internacional de dados, que só ocorrerá com o país que tiver um nível de proteção compatível ao da União Europeia. Essa última medida favorece uma harmonização de leis que colaboraria para uma Internet única através de diferentes Estados, o que poderia até mesmo se aproximar de um regime internacional para proteção de dados pessoais. Essa tendência também facilita a adaptação das empresas de atuação global, como Google e Facebook. Entretanto, o Google revela que não vê em um futuro próximo a criação de um regime internacional nesse tema, como também não há uma posição única do setor privado a

respeito do funcionamento dessas leis[52], o que evidencia a competitividade e as diferentes perspectivas que cada empresa traz para a governança global da rede.

Vale notar, ainda, que o caráter extraterritorial da GDPR não é novidade para plataformas digitais. Os mecanismos de proteção de direitos autorais empregados pelo YouTube (plataforma de vídeos do Google) são leis estadunidenses aplicadas a qualquer país que utilize a plataforma. Como explicam Belli *et al.* (2019, p.462-467):

> Como intermediário da indústria cultural, o Youtube implementa suas próprias tecnologias de governança de conteúdo e impõe aos seus usuários o US Digital Millennium Copyright Act (DMCA), um regime legal que só deve se aplicar aos usuários dos EUA – e não a usuários em qualquer país em que um vídeo é assistido ou carregado. […] Esses regimes não deveriam ser válidos fora dos EUA, mas são implementados de forma privada por plataformas digitais acessíveis a nível mundial. Esta observação serve para relativizar a ideia de que o YouTube é uma plataforma "global", pois, na verdade, sua regulação privada é baseada em uma lei americana muito específica. De fato, a regulação privada do YouTube raramente garante o respeito das exceções e limitações reconhecidas nos regimes internacionais de direitos autorais e implementadas em legislações diferentes da lei dos EUA. (BELLI *et al.,* 2019, p.462-467).

Cabe, então, verificarmos esse cenário na política interna dos Estados Unidos, já que é o país natal das empresas protagonistas nos casos de uso e tratamento de dados pessoais. Como já mencionamos, a falta de regulação favorece o próprio Estado americano no uso dos dados coletados pelas empresas. No entanto, após a eleição presidencial de 2016 a pressão pública aumentou sobre as companhias do Vale do Silício, especialmente sobre o Facebook com o caso da consultoria Cambridge Analytica.

Em meados de 2018 foi noticiado que o governo norteamericano estava estudando a criação de uma lei de proteção de dados, juntamente com o setor privado. A abordagem multissetorial também chegou à sociedade civil através de pesquisas de opinião (EUA, 2018). Como o caso com a Cambridge Analytica só foi revelado em 2018, os níveis de confiança dos usuários no Facebook eram altos até 2017, na faixa de 79%, caindo para 27% um ano depois (KANTER, 2018).

O estado da Califórnia, que inclusive abriga o Vale do Silício, não demorou a tomar providências e instituiu sua própria lei de proteção de dados, com entrada em vigor prevista para janeiro de 2020, o que causou conflito entre o estado e a dimensão federal. A lei californiana pode ser entendida como uma versão mais branda da GDPR: enquanto a lei europeia exige o consentimento do usuário para a coleta de dados, a da Califórnia exige o

52 Informações do Google obtidas com Juliana Nolasco, gestora de políticas públicas da empresa, cuja transcrição da entrevista se encontra no Apêndice C.

consentimento para interromper a coleta. Mas há pontos similares entre as duas legislações, como o direito do usuário de deletar seus dados e as declarações claras e específicas sobre quais dados estão sendo coletados e compartilhados com terceiros.

A aplicação da lei local não impede, entretanto, a aplicação de multas em casos de vazamento de dados ou venda dos mesmos sem autorização do usuário. A ação do estado fez com que as empresas do setor se movimentassem para a criação de uma lei federal antes da entrada em vigor da lei californiana, possivelmente mais branda e a cargo do FCC para sua aplicação (DAVE, 2018).

Até o fim do ano de 2018, a proposta legislativa norteamericana não teve grandes avanços, mas ganhou possíveis diretrizes a partir de uma proposta da Internet Association (2018). Os princípios propostos foram: transparência, para que usuário saiba como seus dados são usados e com quem são compartilhados; controle, onde foi utilizada a expressão "controle significativo" para designar os poderes que o usuário teria sobre seus dados, o que abre margem para diferentes interpretações do quanto significativo seria esse controle; acesso, mais uma vez utilizando um termo de ampla interpretação ao propor um "acesso razoável" aos dados pessoais fornecidos; correção, o que daria o direito ao usuário de corrigir dados já informados à empresa; exclusão, onde o usuário teria a possibilidade de requerer a exclusão de suas informações pessoais quando não mais necessárias aos serviços prestados e; portabilidade, para que o usuário possa transferir seus dados de uma empresa a outra com serviço similar.

Dois desses seis princípios, o de correção e de exclusão, apresentam uma exceção ao dizerem que o princípio é inválido no caso de a empresa possuir uma obrigação legal ou necessidade legítima de manter os dados, mais uma vez abrindo margem para uma legislação fraca frente ao uso e aos recursos possuídos tanto pelas empresas quanto pelo Estado norteamericano que pode requerer os dados a qualquer momento sob a justificativa questionável de segurança nacional.

Tanto os Estados Unidos quanto a Europa possuem precedentes de casos contra grandes empresas de tecnologia, especialmente em casos de legislações anti-truste. No caso de proteção de dados, destacam-se a Convenção 108 do Conselho da Europa de 1980, e a Diretiva 95/46/CE da União Europeia de 1995, que atualizada deu origem à GDPR[53]. A Convenção 108 reconheceu ainda na década de 1980 que privacidade e proteção de dados são

53 Informações compartilhadas por Danilo Doneda durante o IX Seminário de Proteção à Privacidade e aos Dados Pessoais do CGI.br, realizado nos dias 7 e 8 de agosto de 2018, em São Paulo, pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br).

fundamentais para a manutenção das liberdades e Direitos Humanos, consistindo no primeiro instrumento internacional vinculativo relativo ao tema. A OCDE também incluiu privacidade como tema na década de 1980 e, como já mencionado, uma lei nacional de proteção de dados é requisito para um país participar da organização, como almeja o Brasil. Sobre uma harmonização de leis, Doneda (2018a) comenta que

> […] já se observou a vocação de convergência entre leis de proteção de dados de diversos países. E a este motivo de caráter quase técnico, nos últimos anos vem se somando um outro: uma conscientização cada vez mais generalizada quanto aos riscos potenciais derivados da utilização abusiva de dados pessoais, a ponto de podermos identificar uma verdadeira universalização da percepção dos riscos quanto ao tratamento abusivo de dados pessoais. (DONEDA, 2018a).

Já havia um acordo entre Estados Unidos e União Europeia para transferência de dados, do início da década de 2000. O "Safe Harbor" permitia a empresas americanas transferirem dados de cidadãos europeus coletados por seus serviços para serem processados em suas sedes nos Estados Unidos. No entanto, o acordo foi rompido pela parte europeia em 2015, dois anos após as revelações de Snowden, que motivaram protestos da sociedade civil europeia e de ativistas pela privacidade (REINALDO FILHO, 2015). O caso inicial para questionar o acordo se deu por conta do *data center* do Facebook na Irlanda, onde um usuário europeu questionou a segurança de seus dados que mesmo com os servidores irlandeses, ainda eram transferidos para os Estados Unidos, estando vulneráveis à espionagem americana (GROSSMANN, 2016).

Assim, um novo acordo foi estabelecido entre o bloco europeu e os Estados Unidos, agora denominado "Privacy Shield". Como já vimos, a GDPR determina que um país tenha um certo nível de proteção de dados para realizar transferências com a União Europeia. O Privacy Shield determina que essas transferências podem ser realizadas com determinadas empresas americanas que atendam aos critérios estabelecidos, já que os Estados Unidos não é considerado um país com nível de proteção adequado. De acordo com o *website*[54] do próprio instrumento jurídico, Google e Facebook são empresas que aderiram ao acordo.

Dentre as novidades nos termos do Privacy Shield, a Comissão Europeia afirma que há "written assurance from our U.S. partners on the limitations and safeguards regarding access to data by public authorities on national security grounds". Além disso, estabelece responsabilidade às empresas participantes:

> […] the new arrangement will be transparent and contain effective supervision mechanisms to ensure that companies respect their obligations,

54 Privacy Shield. Disponível em: https://www.privacyshield.gov/welcome. Acesso em: 8 nov 2019.

> including sanctions or exclusion if they do not comply. The new rules also include tightened conditions for onward transfers to other partners by the companies participating in the scheme. (EUROPEAN COMISSION, 2016).

O acordo que data de 2016, foi fortemente criticado e questionado em 2018 após o caso da Cambridge Analytica vir a público. O site do Privacy Shield já lista a empresa de consultoria como inativa dentre os participantes (a empresa foi fechada após o caso com o Facebook), mas a rede social americana permanece ativa.

Apesar de o Facebook ter tomado medidas que permitem ao usuário ter um controle maior sobre seus dados na rede e, especialmente, verificar com que terceiras partes eles estão sendo compartilhados, não houve medidas legais sobre a empresa no ano de 2018, sendo uma multa do FTC emitida à empresa apenas no ano seguinte, no valor de US$5 bilhões (KANG, 2019). A maior rede social do mundo enfrentou, ao longo de 2018, fortes críticas e pressão pública, até mesmo do Congresso norteamericano como já foi dito, como também foi foco de discussões no Fórum de Governança da Internet, mas não sofreu medidas concretas que alterasse seu modelo de negócios ou alguma garantia sobre o não acesso de dados por terceiros. Ainda no caminho da autorregulação, propôs a criação de um comitê independente denominado “Facebook Oversight Board” para revisar algumas decisões da plataforma em questões de controle de conteúdo (HARRIS, 2019a).

Podemos interpretar, ainda, o acordo entre Estados Unidos e União Europeia como uma forma de oposição e isolamento do Oriente, cuja Internet se difere bastante da ocidental, seja por censuras governamentais, seja pelas empresas locais que "substituem" e até mesmo ultrapassam em ferramentas e eficiência os serviços tradicionais ocidentais promovidos por empresas como Google, Amazon, Facebook e Microsoft. Temos, assim, em um primeiro momento três modelos de gestão da rede: o estadunidense, regido pelo livre mercado; o europeu, que tensiona as ferramentas de origem americana para cumprir com suas legislações (a exemplo do caso com a Microsoft na década de 2000); e o modelo chinês, totalmente diferenciado por suas empresas e serviços nacionais, além da censura imposta pelo governo.

É pertinente tratar também do Cloud Act (*Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act*), uma medida estadunidense aprovada em março de 2018 que permite aos Estados Unidos acessarem dados armazenados fora de sua jurisdição quando estes forem relevantes para a justiça local. A medida alterou uma lei americana de 1986 sobre privacidade de comunicação, tendo sido criada a partir do caso *Microsoft vs United States* de 2013, onde a empresa recusou entregar dados de um usuário investigado pelo FBI, que estavam armazenados na Irlanda. O Cloud Act, portanto, obriga a empresa a entregar os dados. Medida similar já vigorava entre o

Brasil e os Estados Unidos, o MLAT (*Mutual Legal Assistance Treaty*) desde 2001 estabelece a cooperação jurídica entre os dois países para troca de informações, ainda que não seja considerado muito efetivo (MENDES, 2018).

Do ponto de vista do setor privado tecnológico, existe uma tendência de maior uso da criptografia, como já mencionado, que pode impossibilitar o acesso de qualquer agente externo à uma ferramenta criptografada de ponta-a-ponta, caso por exemplo do Whatsapp. Por outro lado, como apontam pesquisadores do Centro Berkman Klein para Internet e Sociedade da Universidade Harvard (ITS RIO, 2019), a criptografia provavelmente não será generalizada entre os serviços digitais, já que muitas empresas dependem desses dados tanto para garantir a funcionalidade apropriada dos produtos em casos de recuperar dados por uma senha esquecida, por exemplo, quanto para fluxos de receitas. Do mesmo modo, os autores chamam a atenção para o uso dos meta-dados, que não podem ser criptografados para que os serviços operem adequadamente.

Assim, o acesso a dados para fins de investigações criminais é uma discussão no cerne do debate sobre proteção de dados e que exemplifica o confronto entre Estados nacionais e corporações transnacionais, evidenciando a necessidade de se estabelecerem mecanismos jurídicos semelhantes internacionalmente, mas que ao mesmo tempo atendam diferentes peculiaridades nacionais. Como explicam os pesquisadores do Centro Berkman Klein para Internet e Sociedade da Universidade Harvard:

> […] muitas empresas americanas também precisam responder aos governos de outros países onde operam. Nesse sentido, desempenham um papel quase soberano ao enfrentar decisões difíceis diante da pressão de órgãos governamentais estrangeiros para que apresentem dados sobre cidadãos no exterior. Muitas empresas se recusam a mudar a arquitetura de seus serviços para permitir tal vigilância. Entretanto, se o governo americano ordenasse mudanças em arquiteturas de informação, isso facilitaria a vigilância tanto para autoridades americanas quanto estrangeiras, até regimes autocráticos conhecidos por reprimir dissidentes políticos. As doutrinas jurídicas, os requisitos processuais e os mecanismos de reparação relativamente bem desenvolvidos, que servem para conter as atividades de vigilância do governo americano não são reproduzidas em todo o mundo. (ITS RIO, 2019, p. 11).

Cabe aqui citarmos Lawrence Lessig e seu argumento de que "código é lei", ou seja, para o autor, a maneira mais eficaz de se regular no ciberespaço é através do código, da arquitetura daquela ferramenta tecnológica. Nessa perspectiva, governos poderiam regular alterando o design da Internet. Como o próprio autor coloca:

> The trick would be to change the legal entitlements in a way sufficient to change the incentives of those who architect the technologies of consent. The

> state could (1) give individuals a property right to data about themselves, and thus (2) create an incentive for architectures that facilitate consent before turning that data over. (LESSIG, 1999, p. 519).

Do mesmo modo como os temas de privacidade e proteção de dados tensionam diferentes legislações, a neutralidade da rede provoca o mesmo, com o agravamento de ter o peso de diferentes mercados determinando como devem funcionar as aplicações da Internet em diferentes territórios. Além disso, fica evidente o interesse em práticas como o *zero-rating*, em "prender" o usuário cada vez mais em uma determinada plataforma, pelo maior tempo possível, para que mais dados possam ser coletados, refinados e comercializados. Como resume Belli (2017):

> While providing controlled communication free of charge, zero rating plans – the majority of which are based on the combination of low data caps with sponsored services – ensure that users' data will keep on flowing unidirectionally into the servers of the applications' sponsor. (BELLI, 2017).

Embora o Brasil tenha assegurado a neutralidade da rede pela lei do Marco Civil da Internet, as práticas de *zero-rating* permanecem fortes no país, gerando diversas consequências, sendo o aumento da desigualdade entre usuários uma das principais. As eleições presidenciais de 2018 no país evidenciaram o poder das plataformas que são beneficiadas por essa prática. O Whatsapp foi o principal meio de comunicação utilizado para propagandas políticas, grupos de apoiadores para algumas candidaturas e disseminação de informações, muitas delas falsas (GRAGNANI, 2018). Como muitos usuários brasileiros acessam a Internet exclusivamente pelo *smartphone* e não possuem planos de dados suficientes, o único acesso que lhes resta é a plataforma não cobrada, muitas vezes o Whatsapp ou até mesmo o Facebook, o que impede o leitor de pesquisar sobre uma notícia recebida, além de mantê-lo em sua "bolha" da rede social, onde opiniões divergentes (essenciais para debates políticos) não são mostradas graças as ações dos algoritmos de funcionamento da plataforma. O Centro Regional para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (CETIC.br) mostra dados de 2017 em que entre as classes C, D e E, os domicílios com acesso à Internet estão na faixa de 24%, mas sem um computador, ou seja, o acesso é feito exclusivamente pelo celular. Já nas classes A e B, 98% e 88% dos domicílios, respectivamente, têm acesso tanto por computadores quanto por celulares (TIC DOMICÍLIOS, 2018).

É válido ressaltar que esta pesquisa olha para o tema da neutralidade da rede pelo prisma econômico, não abordando práticas discriminatórias de cunho técnico e exceções de

medidas emergenciais, como previsto no Marco Civil. Dito isso, olhamos para a definição apresentada no art. 9° do Marco Civil da Internet para a neutralidade da rede:

> O responsável pela transmissão, comutação ou roteamento tem o dever de tratar de forma isonômica quaisquer pacotes de dados, sem distinção por conteúdo, origem e destino, serviço, terminal ou aplicação. (BRASIL, 2014).

A partir desta definição, vemos que os casos de *zero-rating* em exercício no país ferem a lei, pois tratam-se de 1) aplicações que não são cobradas do plano/pacote de dados do usuário ou 2) caso de acesso patrocinado, onde o provedor da aplicação/plataforma paga diretamente ao provedor de conexão pelo tráfego gerado pelo usuário (GRAGNANI, 2018). Alguns provedores de conexão argumentam que esse tipo de prática não fere a lei de neutralidade, pois o acesso gratuito aos aplicativos só ocorre quando o usuário adquire um pacote de dados para a "Internet completa" (CLARO, 2015).

O debate aumenta se nos voltarmos aos princípios do Marco Civil, onde a Internet é tida como "essencial ao exercício da cidadania", ainda que 33% da população brasileira não tenha acesso (CETIC.BR, 2018). Dessa perspectiva, o *zero-rating* seria benéfico por levar acesso de algumas aplicações à pessoas que não possuem nenhuma conexão, mas o que ocorre é que grandes plataformas como o Facebook e suas outras aplicações (Whatsapp e Instagram) dominam o mercado do *zero-rating*, o que contrasta com serviços públicos e ferramentas que de fato permitiriam exercício de cidadania. Como argumenta Belli (apud GRAGNANI, 2018): "Você pode falar o dia todo no WhatsApp, mas não pode pagar impostos. É um serviço público essencial e o acesso é pago. Mas para o WhatsApp, é patrocinado".

Com o discurso de fornecer ferramentas que auxiliem o usuário no dia a dia em países em desenvolvimento, o Facebook lançou em 2013 a plataforma Free Basics (originalmente chamada de Internet.org), uma aplicação gratuita que, em parceria com outras empresas do setor de telecomunicações e aplicações da Internet, fornece acesso à Internet de serviços selecionados para populações que não possuem conexão com a rede. De acordo com o próprio site do Free Basics:

> Free Basics by Facebook provides people with access to useful services on their mobile phones in markets where internet access may be less affordable. The websites are available for free without data charges, and include content on things like news, employment, health, education and local information. By introducing people to the benefits of the internet through these websites, we hope to bring more people online and help improve their lives. (FREE BASICS…,2019).

O serviço se apresenta como uma plataforma aberta, ou seja, qualquer usuário pode submeter seu *website* para fazer parte do Free Basics, desde que estejam de acordo com as

diretrizes da aplicação. Mark Zuckerberg tentou implementar o Free Basics no Brasil, pouco tempo depois da aprovação do Marco Civil da Internet, mas o projeto não avançou, enfrentando uma série de questionamentos por parte da sociedade brasileira, especialmente sobre o "confinamento" que os usuários estariam sujeitos aos serviços selecionados pela empresa americana.

Em resposta aos questionamentos do CGI.br, em 2015, o Facebook afirmou que:

> Diferentemente dos modelos de "jardins murados", o modelo de negócios do Internet.org, baseado na formação de parcerias com provedores de conexão à Internet (aqui designado como provedores ou operadoras) locais, somente será bem sucedido se o usuário que se conecta pela primeira vez decidir ter acesso amplo à Internet, contratando serviços pagos. As operadoras não têm condições de ofertar o acesso amplo à Internet gratuitamente, assim, **o projeto é desenhado justamente para ampliar o conhecimento acerca da Internet e abrir as portas para a Internet como um todo. Desse modo, o Internet.org apresenta às pessoas o valor da Internet, através de um conjunto de serviços básicos gratuitos.** Atualmente já há mais de 100 serviços diferentes acessíveis globalmente, e nós esperamos que esse número cresça significativamente em virtude da abertura da plataforma do Internet.org a qualquer desenvolvedor. Um bom exemplo de como o Internet.org pretende alcançar seu objetivo já está acontecendo na Índia, onde mais de 90% do uso de dados por novos usuários da Internet conectados através do Internet.org se refere a serviços que não compõem o pacote de serviços básicos gratuitos oferecidos pelo Internet.org. (MAGRANI, 2015, p. 4, grifo nosso).

No entanto, em 2016 o governo indiano proibiu ofertas de *zero-rating* no país, com base em princípios da neutralidade da rede, o que retirou o serviço do Free Basics naquele Estado. Como é mostrado no capítulo 4, a discussão do *zero-rating* e, especialmente, sobre o Free Basics, foi foco em diversas sessões de encontros do IGF, evidenciando que a multiplicidade de interesses dos diferentes atores da Internet dificulta um consenso sobre essa prática, o que impede uma convergência de diretrizes a ser adotada por um grupo de países.

A priorização de interesses comerciais, como se observa pela prática do *zero-rating*, também viola princípios estabelecidos pela Declaração do NETMundial, acordada internacionalmente e em caráter multissetorial, em 2014, onde se estipula que a Internet deve permanecer como um espaço unificado e não fragmentado, de arquitetura aberta e distribuída, e sendo um ambiente favorável para a inovação sustentável e a criatividade.

No caso estadunidense, não há legislação exclusiva para a Internet análoga ao Marco Civil brasileiro, pois existe um entendimento por parte do governo norteamericano de que as legislações já em vigor são suficientes (DIVISÃO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO, 2015), o que provoca uma fragmentação regulatória, como já mencionada neste trabalho, mas

que também acaba por ter mínima interferência governamental, criando um ambiente de autorregulação.

De acordo com Wu (2017), a neutralidade da Internet nos Estados Unidos remonta aos anos 2000[55], quando ISPs pretendiam usar seu controle da arquitetura física de uma forma restritiva: algumas das operadoras de banda larga começaram a bloquear uma ferramenta conhecida como "rede privada virtual", ou VPN, mais comumente usada por pessoas para fazer *logon* em computadores de trabalho de casa. Dentre as empresas que bloqueavam VPNs, estava a Comcast, um dos maiores ISPs do país.

Em 2004, o então presidente do FCC Michael Powell estabeleceu o chamado "*Four Internet Freedoms*", ou "Quatro Liberdades da Internet", sendo elas a liberdade de acessar conteúdo, de usar aplicações, de conectar dispositivos pessoais e liberdade para obter informações do plano de serviço.

Seguindo essa diretriz, em 2015 a administração Obama oficializou o princípio da neutralidade da rede para o país, no que o FCC chamou de *Open Internet Rules*, ou regras para a Internet aberta. É interessante notar que a regra se aplica tanto para a banda larga fixa quanto móvel[56], onde é determinada:

> […] proibição do bloqueio de conteúdo, aplicativos, serviços e dispositivos; veto à degradação deliberada do tráfego de dados na rede em função de seu conteúdo, aplicação, serviço ou dispositivo; e proibição de que o tráfego de certos dados seja privilegiado em troca de pagamento (as chamadas vias expressas/"fast lanes"). (DIVISÃO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO, 2015, p. 1-2).

Com relação a casos de *zero-rating*, as regras do FCC não especificam a prática, mas optam por uma abordagem de análise de cada caso, já que a Comissão vê tanto pontos positivos quanto negativos na gratuidade de certas aplicações.

Como dissemos na seção anterior, a neutralidade da rede não foi mantida pela nova administração do governo norteamericano, que decretou seu fim em dezembro de 2017. Após um ano, ou seja, até o final de 2018, os ISPs estadunidenses não fizeram nenhuma mudança drástica para bloquear ou prejudicar a entrega de conteúdo, enquanto alguns congressistas, especialmente do partido Democrata, ainda tentam reverter a decisão do FCC. Como o debate ainda se mantém muito forte, qualquer modificação ou violação da neutralidade serviria de

55 Na verdade, Wu (2017) comenta que já na década de 1970, houve necessidade de regulamentação governamental sobre a AT&T, por questões de discriminação de serviços, mas optou-se por inserir a década de 2000 no texto por se tratar da Internet como a conhecemos hoje.

56 O mesmo entendimento é válido para o Marco Civil da Internet (AQUINO, 2015), apesar de no Brasil a banda larga fixa ser ilimitada e a móvel estar submetida à planos de dados.

munição para os defensores que desejam restaurar as regras do governo Obama. Porém, como destaca a revista Wired (FINLEY, 2018a), mesmo quando as regras de neutralidade da era Obama estavam em vigor, já havia violação da mesma: "AT&T, T-Mobile, and Verizon began offering ‘unlimited’ plans that put video in a slow lane [...] companies charge extra to stream at full high-definition rates".

Um detalhe importante a ser observado em futuras agendas de pesquisas é a atuação das plataformas, principalmente Google e Facebook, como ISPs, já que ambas as empresas estão investindo em infraestrutura física (ZIMMER, 2018), porém até 2018 ambas apresentam posições favoráveis a neutralidade da rede, em oposição aos ISPs tradicionais como a Comcast, AT&T e Verizon. Apesar de não dominarem todo o cabeamento até o usuário final, as detentoras de plataformas poderiam, em teoria, dar prioridade em seus serviços nesses cabos e negociar capacidade ociosa. Pode-se, ainda, problematizar o conceito de neutralidade para dentro das próprias plataformas, já que os conteúdos ali disponíveis são diferentes para cada usuário, devido a atuação dos algoritmos, ou seja, o conteúdo das plataformas é distribuído de maneira não neutra e desigual para seus usuários, personalizando as experiências de acordo com a interpretação dos dados fornecidos pelo próprio indivíduo.

Observa-se, portanto, que a questão da neutralidade da rede possui maior tendência a estar dependente das peculiaridades de Estados nacionais do que o tema da proteção de dados, este com um pouco mais de consenso para a convergência de leis. A neutralidade se mostra um tema complexo, longe de ser totalmente abordado neste trabalho e que demanda uma agenda de pesquisa que contemple aspectos econômicos, mercadológicos, políticos, culturais e legislativos de cada país que se analise.

Até aqui, pudemos constatar que os governos de Brasil e Estados Unidos apresentam abordagens diferentes para tratar de temas da Internet: enquanto o Estado brasileiro cria uma legislação mais rígida a partir de um evento originado nos Estados Unidos, o caso Snowden, os norteamericanos continuam a priorizar o livre mercado com mínima interferência estatal. Assim, a preponderância de parte do setor privado, representado pelas grandes transnacionais de tecnologia, existe a partir da “permissão” ou da não-regulação do Estado americano, o que demanda de outros países ações regulatórias, já que estes priorizam direitos à privacidade e a disputa livre de concorrência.

A tensão gerada a partir de legislações da União Europeia e até mesmo do Brasil fez com que as empresas americanas alterassem o modo como atuam na coleta de dados pessoais, além de chamarem a atenção do público para esse tipo de prática, até então pouco percebido

entre a maioria dos usuários. Na questão da neutralidade da rede, no entanto, a complexidade do tema deixa em aberto uma série de questionamentos e aplicação da lei, como no caso do *zero-rating*, considerando mais questões mercadológicas do que de direitos de acesso.

Como então essas ações são formuladas dentro do sistema multissetorial? Quais diálogos são estabelecidos entre os Estados, as empresas e a sociedade civil, usuária final e também criadora de conteúdo das plataformas? O capítulo seguinte mostra a presença do Google e do Facebook nos fóruns da ICANN e do IGF, onde seus projetos e serviços são questionados, onde reguladores estatais divulgam ações e planejamentos a serem tomados e onde os usuários finais podem expressar suas preocupações e demandas para os outros atores. Em seguida, concluímos como se dá, na prática, a dinâmica da governança multissetorial, buscando responder a pergunta da pesquisa sobre a preponderância do setor privado.

3.3 Conclusões parciais

Para entendermos a atual configuração que se estabeleceu entre as grandes transnacionais de tecnologia e os Estados nacionais, devemos primeiramente nos voltar ao país de origem dessas empresas, também o país de origem da própria Internet, os Estados Unidos. O principal ponto é que não existe uma regulação federal norteamericana sobre proteção de dados pessoais e, se tratando da Internet de modo geral, o Estado americano mantém uma política de mínima intervenção, priorizando o livre mercado. A pouca regulamentação existente é, ainda, fragmentada dentro das instituições domésticas daquele país. Já na questão da neutralidade da rede, a regulamentação existente foi alterada ao final de 2017, permitindo a ISPs diferenciarem a entrega de conteúdo ao usuário final, uma mudança que ainda não foi vista fortemente em prática.

Assim, empresas como Google e Facebook se expandiram mundialmente "exportando" seu modelo de negócios livre de regulações que estabelecessem parâmetros para o uso de dados pessoais. O sucesso do *microtargeting advertising* com os usuários logo se mostrou nocivo à atores mal intencionados ou que utilizaram desse mecanismo para atingir fins políticos, exemplo das propagandas favoráveis a Donald Trump e a saída do Reino Unido da União Europeia, ambos em 2016, que influenciaram votações. A falta de regulação estadunidense também é fortemente influenciada pelo *lobby* realizado pelo setor privado. Existe um forte envolvimento entre representantes das grandes empresas e o setor governamental, mostrando que a prática do *lobby* é extremamente usual no meio tecnológico

e em diversos temas que envolvem a Internet, pois a política e as comunicações digitais estão cada vez mais próximas. O *lobby* das corporações americanas influenciou até mesmo a formulação da GDPR na Europa, antes do caso Snowden. As revelações sobre as atividades da NSA foi determinante para que esse quadro se alterasse e, sendo assim, os legisladores europeus puderam fortalecer a proteção de dados frente às grandes companhias da Internet.

Frente a concentração de poder das transnacionais, alguns Estados ainda buscam estabelecer regulações para a atuação dessas empresas dentro de seus territórios, tendo um protagonismo do Brasil nesse cenário, após o caso Snowden em 2013, e mais recentemente da União Europeia, após o caso da Cambridge Analytica. Eventos como o NETMundial em 2014 e a própria transição da IANA, concluída em 2016, evidenciam a descentralização almejada da Internet para além dos Estados Unidos, contemplando o modelo multissetorial.

O estabelecimento de leis nacionais cresceu, a exemplo do Marco Civil da Internet brasileiro e da GDPR, na União Europeia, assim como também a LGPD brasileira inspirada pela lei europeia. O tema da proteção de dados parece, assim, conquistar uma convergência maior internacionalmente, ainda que a aplicação das leis esteja sendo aprimorada.

Por outro lado, o tema da neutralidade da rede enfrenta mais dificuldades para atingir um consenso, se revelando muito mais dependente do contexto mercadológico de cada país. No Brasil, mesmo tendo a lei do Marco Civil a favor da neutralidade, casos de *zero-rating* ainda são focos de debates e questionamentos e mesmo nos Estados Unidos, o debate também persiste.

Esses casos evidenciam o risco de fragmentação da Internet global, com cada país estabelecendo suas diretrizes e disputando autoridade com as próprias transnacionais privadas. Ademais, vemos que a governança global da rede sofre um momento de transformação, do protagonismo das empresas privadas para uma colocação estatal mais forte, ao menos em um primeiro momento. A aplicação e efetividade das leis impostas, assim como mudanças de funcionamento das próprias plataformas, são ações que demandam mais tempo para se tirar conclusões.

4 ATUAÇÕES DAS EMPRESAS GLOBAIS NA GOVERNANÇA DA INTERNET

4.1 Google e Facebook na ICANN

As discussões na ICANN estão restritas à camada lógica da Internet, como exposto anteriormente, focadas na segurança e estabilidade do DNS e na designação de nomes e números. Dentro da Business Constituency, subgrupo dos Usuários Comerciais dentro da GNSO, as conversas estão geralmente centradas na segurança do DNS, na proteção de suas marcas nos nomes de domínio e o próprio comércio que envolve esses nomes. O Google, por exemplo, é um registrador credenciado pela ICANN de sete nomes de domínio de alto nível, que incluem *.com, .net, .org, .biz, .info, .name* e *.pro*[57]. A empresa ainda possui cerca de 45 TLDs, como *.dev, .android* e *.cal*[58]. Alguns TLDs são abertos, ou seja, seu registro é permitido a qualquer pessoa ou entidade: são exemplos o *.com, .org* e *.net*.

Assim, como os temas desta pesquisa não são tratados pela ICANN diretamente, vamos exemplificar a tensão entre uma organização internacional privada e multissetorial (ICANN) e regulações estatais (a GDPR da União Europeia), dentro do caso de proteção de dados, além de uma breve menção ao caso do *.amazon* que opôs uma gigante empresarial estadunidense aos países amazônicos.

A questão do Whois, como citado anteriormente, já é bastante antiga, tendo sido inclusive pauta de um painel da ICANN no IGF em 2014. O primeiro comitê formado na ICANN para tratar da questão do Whois foi no ano 2000, mas somente em 2015 se iniciaram os conflitos entre a manutenção da base e a implementação de uma lei. Basicamente, o caso opõe normas de proteção de dados europeias à base de dados Whois, ferramenta utilizada para registro de aquisições de nomes de domínio.

A ICANN exige que registradores credenciados coletem e forneçam acesso público gratuito à informações sobre o nome de domínio registrado e seus servidores de nomes e registradores, a data em que o domínio foi criado e quando o registro expira e as informações de contato do registro, o que na visão da União Europeia é uma coleta desproporcional e mantida por um tempo desnecessário após o desligamento daquele indivíduo do seu nome de domínio. Quem defende a base Whois argumenta em favor da proteção de propriedade

57 NEW gTLDs. Google. ICANN Wiki, 2016. Disponível em: https://icannwiki.org/Google#New_gTLDs. Acesso em: 5 set 2019.

58 Root Zone Database. IANA. Disponível em:https://www.iana.org/domains/root/db. Acesso em: 12 nov 2019.

intelectual e aumento da segurança em casos de ciberataques e manipulação de dados. Como resumem Mueller e Chango (2008, p.3):

> The Whois service allows any Internet user to type a domain name into a Web interface and be immediately returned the name and contact details of whoever has registered the domain. It is used by police to bring down Web sites committing crimes; its information is harvested by spammers and marketers seeking to send their solicitations; it is used by people curious to know who is behind a Web site or e-mail address; above all, it is used by trademark and copyright attorneys to keep an eye on their brands in cyberspace. (MUELLER; CHANGO, 2008, p. 3).

Os mesmos autores enfatizam que existe uma grande demanda para identificar quem é quem na Internet, já que seus protocolos são originalmente anônimos. Há um forte interesse de governos e detentores de propriedade intelectual, o que pode significar tanto interesses legítimos quanto abusivos. Ainda para Mueller e Chango (2008), o processo histórico que institucionalizou o Whois justifica tamanha dificuldade em alterá-lo. A base foi estabelecida na década de 1980 como parte da Internet; permaneceu a mesma durante a transição, na década de 1990, da rede que se tornou pública e global; foi institucionalizada pela ICANN ao final dos anos 1990 e; somente na década de 2000, passou a enfrentar normas de proteção de dados.

Porém, antes da entrada em vigor da GDPR, mesmo com várias discussões a respeito de uma mudança no Whois, não havia capital político para se tomar uma ação concreta. Além disso, o interesse empresarial a favor da base, para identificar e punir *websites* maliciosos, era preponderante. Tal fato é facilmente notável no ano de 2006, quando o GNSO colocou a voto a redução do propósito do Whois, gerando uma forte pressão do setor privado para que não houvesse alteração. Várias cartas foram enviadas à ICANN e a seus membros do Board, justificando a importância da base para questões de segurança e afins, por atores como a RSA Security Inc.[59]; membros do Financial Services Sector Coordinating Council for Critical Infrastructure Protection and Homeland Security (FSSCC), constituído pelo American Bankers Association e The NASDAQ Stock Market Inc., por exemplo[60]; e a International

59 KELLOGG, Shannon. [Carta enviada para ICANN]. Destinatário: Paul Twomey. Marina del Rey, July 6, 2006. 1 carta. Disponível em: https://www.icann.org/en/system/files/files/kellogg-to-twomey-06jul06-en.pdf. Acesso em: 18 nov 2019.

60 HENDER, George. [Carta enviada para ICANN]. Destinatário: Internet Corporation for Assigned Names and Numbers, U.S. Government Agencies involved in an ICANN Working Group (Commerce Department, Federal Bureau of Investigations, Federal Trade Commission, Homeland Security Department, and State Department). [S.l], June 22, 2006. 1 carta. Disponível em: https://www.icann.org/en/system/files/files/fsscc-to-icann-22jun06-en.pdf. Acesso em: 18 nov 2019.

Trademark Association (INTA)[61], que endereçou uma carta à Vint Cerf, à época membro do Board da ICANN.

Como concluem Mueller e Chango:

> When it came to the data protection and privacy practices of this regime, the pre-existing default of an open access Whois directory put all the costs and burdens associated with changing the regime on privacy advocates, while allowing proponents of open access to reap the benefits of inertia and the lack of consensus on policy. **The fact that the Internet originated in the US made a major difference in this case. It privileged the role of U.S.-based interest groups, who can exert direct pressure on Congress and the Commerce Department; it allowed the Commerce Department to leverage its contractual authority over ICANN to rebuff challenges to the regime's privacy policy**; and of course it allowed the US to establish the parameters of the international regime in the first place. (MUELLER; CHANGO, 2008, p. 44, grifo nosso).

O cenário mudou em 2018 com a aprovação da GDPR, como já mencionado. No dia 17 de maio daquele ano, a ICANN adotou medidas temporárias para cumprir com a lei europeia, que entrou em vigor no dia 25 do mesmo mês. Em 2019, com a finalização da primeira fase do EPDP[62] sobre o Whois (a entrada em vigor de uma Especificação Temporária que de fato tornou os dados do Whois indisponíveis), a BC – grupo representante dos atores comerciais da Internet – consolidou um voto contrário a essa resolução[63], que ainda assim avançou para sua segunda fase.

Dentre os componentes do time do EPDP, em sua totalidade com 31 pessoas, é possível verificar representação do Facebook por Margie Milam, além de um representante da Microsoft, ambos atuando pela Business Constituency. O objetivo desse time é determinar se a Especificação Temporária deve se tornar uma Política de Consenso da ICANN, como está ou com modificações, ao mesmo tempo em que atende ao GDPR e a outras leis relevantes de privacidade e proteção de dados.

Assim, no momento os dados ainda são coletados, mas por registros e registradores[64], não estando mais disponíveis publicamente. O problema é que os registros e registradores

---

61 REIDL, Paul. [Carta enviada para ICANN]. Destinatário: Vinton G. Cerf. Marina del Rey, June 12, 2006. 1 carta. Disponível em: https://www.icann.org/en/system/files/files/reidl-to-cerf-12jun06-en.pdf. Acesso em: 18 nov 2019.

62 EPDP é a sigla utilizada pela ICANN para se referir ao Expedited Policy Development Process, ou seja, assim como outros processos de formulação de políticas da organização (PDPs), esse carrega um caráter de urgência, ele tem prazos a serem cumpridos, levando portanto o termo "expedited".

63 Informação obtida através de participação na ICANN 64 Readout, reunião *online* do dia 17 de abril de 2019.

64 Registradores (ou *registrars*) são empresas que vendem nomes de domínio para indivíduos e organizações. Os registros (ou *registries*) referem-se a bases de dados com nomes registrados em um TLD e operado globalmente por uma empresa ou entidade do respectivo país.

devem fornecer esses dados a terceiros interessados que demonstrarem um motivo para ter acesso a esses dados. É o caso por exemplo de detentores de marcas como o Facebook, que buscam através dos dados do Whois identificar quem está infringindo seus direitos de propriedade intelectual.

É possível verificar também uma preocupação sobre a interação da ICANN com a União Europeia e/ou com órgãos responsáveis como Autoridades de Proteção de Dados (DPAs) acerca da adaptação do Whois, expressada pela representante do Facebook Denise Michel em reunião aberta da Business Constituency em 2017 (ICANN, 2017b).

Uma das maiores dificuldades apresentadas nessas discussões é acerca da legitimidade para acessar os dados da base. Quais interesses e de quem seriam considerados legítimos para o acesso ao Whois? A segunda fase do EPDP que ocorre durante o ano de 2019 procura definir as políticas para o acesso de dados não públicos aos devidos interessados. O presidente da ICANN, Goran Märby, declarou em uma reunião durante o ano de 2018 sobre a urgência da questão e o fato de a ICANN não ter se preparado com antecedência:

> We should have engaged in this discussion four years ago. **We should have had a policy -- and that's the first one** -- we should have a policy for WHOIS **where we as a multi-stakeholder model balanced the right to privacy with the need for information.** We haven't done that. (ICANN, 2018, p. 5, grifo nosso).

Ainda em 2019, um outro movimento da ICANN foi digno de atenção: seu ingresso como membro da UIT. Segundo nota da própria ICANN:

> After many years of successful collaboration and engagement with the ITU, we look forward to **sector membership**, as it could allow ICANN to help meet our responsibility and desire to lend our technical expertise **to help ensure any deliberations are considered and informed with a full technical understanding of the consequences that they may have for the future of the Internet.** (ICANN, 2019b, grifos nossos).

É válido recordar que, na década de 1990, a ICANN surgiu como uma alternativa à UIT para a administração da Internet, onde o governo estadunidense optou por deixar esse controle com o setor privado, como explica Raustiala (2017, p. 143):

> The Clinton administration feared that if the Internet were governed by a multilateral body such as the ITU - one that states firmly controlled - its best features could be lost. It would become more vulnerable to censorship and control by governments with weak track records on freedom of expression and little tolerance for political dissent. And it might ultimately splinter into a series of regional or national networks rather than remain one global Internet. (RAUSTIALA, 2017, p. 143).

Assim, o atual contexto aponta que a ICANN ingressa na UIT justamente pelos efeitos causados pela GDPR, buscando então um respaldo maior para suas atividades ao lado de Estados nacionais, muitos dos quais estão aplicando essa regulação voltada a proteção de dados. É uma estratégia que pode ser comparada ao pedido de plataformas para que sejam reguladas, caso do Facebook que se mostra melhor na subseção seguinte. Mas já podemos notar uma clara mudança de discurso do início do período estudado, onde o multissetorialismo foi fortalecido pelo caso Snowden e com seu ápice no NETMundial, para um cenário onde há uma aproximação do setor privado com os setores governamentais, na tentativa de estabelecer uma cooperação para cumprir com regulações estatais, o que pode ser entendido como uma diminuição do grau de multissetorialismo. Como vemos a seguir, o IGF parece ter perdido importância para as grandes empresas com o passar dos anos, ao mesmo tempo em que a ausência da UIT vai diminuindo no ecossistema da Internet. Ou seja, essa diminuição do grau de multissetorialismo abre espaço para o possível "novo multilateralismo" europeu, que parece aproximar as negociações entre Estado e setor privado, sem tanto espaço para diálogo com a sociedade civil. No capítulo 5 aprofundamos essa ideia e retomamos como esse "novo multilateralismo" pode envolver a sociedade civil, a exemplo de experiências brasileiras, como da construção do Marco Civil da Internet.

Outro caso recente de relevância na ICANN envolvendo governos e setor privado foi a disputa pelo domínio *.amazon*. Desde 2012 quando a ICANN começou a ampliar os nomes do DNS, iniciou-se um conflito entre a empresa norteamericana Amazon e os Estados brasileiro e peruano, em reivindicação do nome pela região amazônica. À época, a ampliação dos TLDs propiciou, no Brasil, a criação dos *.globo* e *.rio*, por exemplo. Então a empresa norteamericana Amazon (transnacional de comércio eletrônico, ou *e-commerce*) abriu um processo para o registro do seu nome de domínio, o que daria exclusividade de uso do nome para a empresa. Tal ação foi contestada por Brasil e Peru, Estados que mais possuem partes da Floresta Amazônica (no inglês *Amazon Rainforest*) e que, assim, sentiram suas soberanias ameaçadas. Posteriormente, uniram-se aos Estados amazônicos Colômbia, Equador, Bolívia, Venezuela, Guiana e Suriname.

Em 2014, a ICANN deu parecer favorável aos países amazônicos, levando a empresa à derrota. Mas não foi o fim do caso, já que a Amazon recorreu dentro de instâncias e moveu ações para lutar pelo nome de domínio. Brasil e Peru argumentaram que organizações governamentais e ONGs atuantes na região seriam prejudicadas caso a Amazon recebesse o nome (AMAZON, 2017). Uma das regras que já haviam sido estabelecidas foi que

solicitações envolvendo nomes geográficos exigiam a aprovação dos governos locais ou regionais, sendo que os nomes de domínio nacionais já foram atribuídos.

Durante anos de disputa, várias propostas e contrapropostas foram debatidas, onde até mesmo recompensas financeiras foram oferecidas pela empresa aos países envolvidos. Os meses finais foram também tensionados com a instabilidade política na América do Sul, o que fez com que cada Estado atuasse por conta própria e não mais em conjunto.

Em julho de 2017 a ICANN emitiu decisão favorável à empresa, argumentando que o GAC não justificou o interesse público no requisito pelo nome (ICDR, 2017), mas a implementação do domínio foi adiada frente novas ações do comitê governamental, que não possui direito a voto. Finalmente, em maio de 2019 a disputa chegou ao fim com vitória da gigante estadunidense. O Brasil emitiu nota através do Itamaraty lamentando a decisão e se colocando como um forte defensor do multissetorialismo, onde a ICANN falhou em atender o interesse público (ITAMARATY, 2019). Já a ICANN declarou que a diretoria entendeu a proposta da empresa como não inconsistente com os pareceres do GAC e que não há motivos de política pública para que o *.amazon* não possa prosseguir pela empresa no programa de novos gTLDs (ICANN, 2019a).

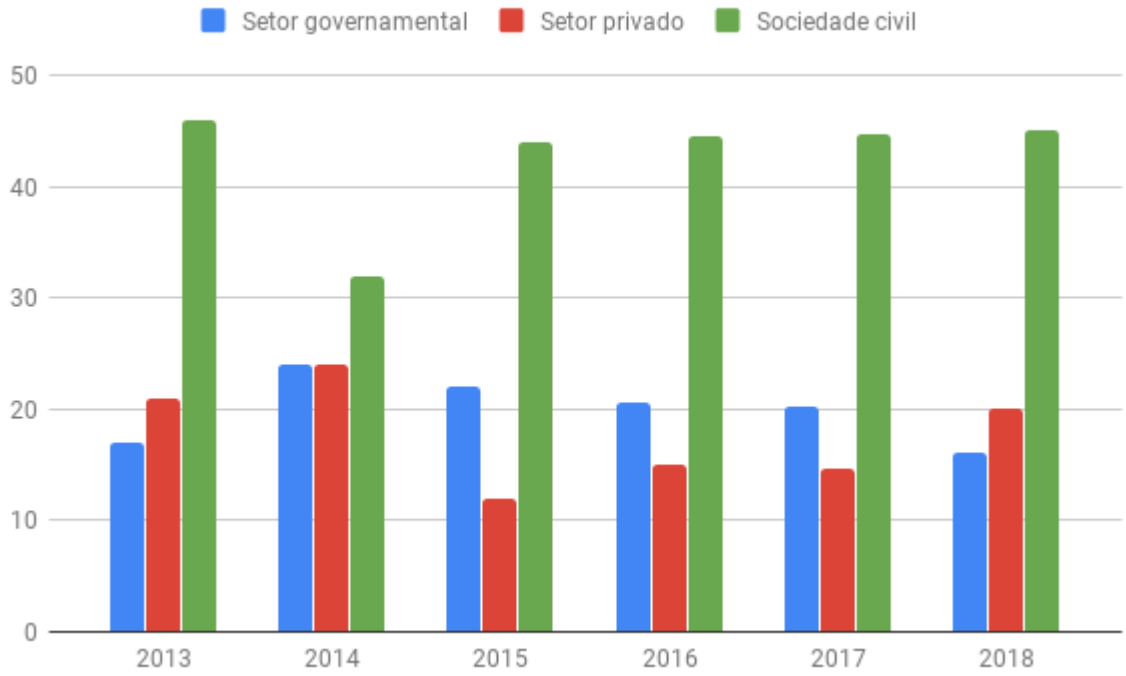
Portanto, o caso do *.amazon* demonstrou uma preponderância do setor privado na camada lógica da Internet, onde mesmo o forte peso político da questão não propiciou aos Estados envolvidos um capital necessário para que a primazia fosse da política pública. Já o caso do Whois evidencia a existência prévia de uma preponderância do setor privado, através de *lobby* e pressão para que a base de dados não fosse modificada, até que ações estatais tensionaram esse funcionamento e a organização ICANN como um todo, questionando a resiliência dessa que é uma das mais importantes entidades de governança multissetorial da Internet.

4.2 Google e Facebook no IGF

Para verificarmos a presença e participação de Google e Facebook em seis anos de IGF, apresentamos primeiramente alguns dados quantitativos, que foram coletados e organizados a partir do próprio site do IGF. Em seguida, fazemos uma análise qualitativa por ano do Fórum, observando os principais discursos das plataformas como também de outros atores relevantes dentro dos temas de proteção de dados e neutralidade da rede.

A participação do setor privado no IGF é equiparável a do setor governamental, porém ambos são constantemente menos representados do que a sociedade civil nos encontros anuais (embora maior em número, a sociedade civil é o *stakeholder* com menos recursos e poderes para agir dentro das discussões). É possível observar um aumento da participação do setor governamental nas edições do IGF, ainda que no último fórum em 2018 o setor privado tenha superado o número de participações governamentais, assim como na edição de 2013, o que pode revelar uma necessidade de maior participação das empresas em períodos onde sua confiança é contestada (caso Snowden em 2013 e Cambridge Analytica em 2018), conforme ilustra o gráfico abaixo[65], onde o setor privado está referenciado como um todo e não apenas restrito às plataformas Google e Facebook:

Figura 8 - Gráfico de participação dos *stakeholders* no IGF, entre 2013 e 2018



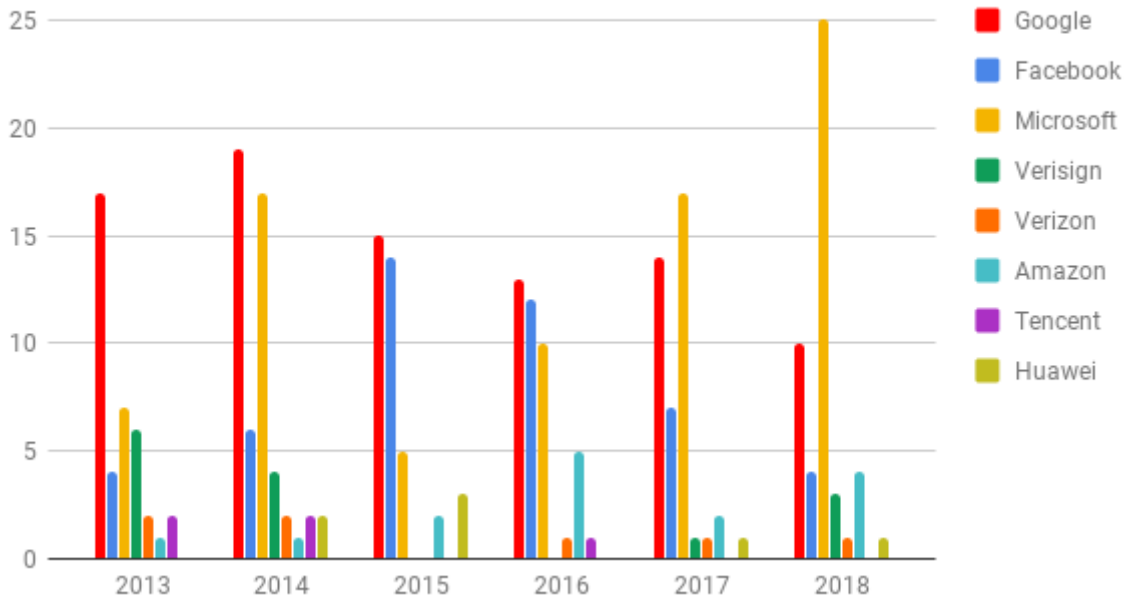
Fonte: Elaboração própria com base em dados do IGF.

Nos voltando ao setor privado, destaca-se dentro do período de tempo analisado a presença constante do Google, o pico de participação do Facebook nos anos de 2015 e 2016, o

65 Os números apresentados se referem apenas aos participantes presenciais, não contando participações remotas. Outros setores contabilizados pelo IGF incluem mídia, comunidade técnica e organizações intergovernamentais.

aumento recente de presença da Microsoft e a baixa presença das grandes corporações chinesas:

Figura 9 - Representantes presentes nos encontros do IGF entre 2013 e 2018



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do IGF.

Nota-se, também, uma diminuição dos workshops aprovados para serem realizados no Fórum anual, ainda que o número de workshops propostos pela comunidade global multissetorial seja alto, dos quais diversos contam com participação do setor privado[66].

Tabela 1 - Propostas de workshops e número de aprovados no IGF entre 2017 e 2019

	Número de propostas de workshops recebidos	**Número de workshops aprovados**
IGF 2017 – Suíça	281	99
IGF 2018 - França	344	71
IGF 2019 - Alemanha	289	65

Fonte: Elaboração própria com base em dados do IGF.

Como já comentado anteriormente, os workshops são selecionados pelo MAG. Um levantamento sobre a composição desse corpo multissetorial, de acordo com dados do próprio site, revela que representantes do Google e do Facebook já exerceram mandatos, participando

66 Dados dos anos anteriores não foram encontrados no site do IGF.

assim da seleção de temas e debates ocorridos no Fórum. Nos anos de 2013 a 2015, as duas empresas estavam sendo representadas no MAG, o Facebook por Ankhi Das e o Google por Patrick Ryan. Porém, desde 2016 não há representantes dessas transnacionais, estando o setor privado presente por empresas como a Microsoft (Ben Wallis como membro do MAG em 2019) e alguns ISPs estadunidenses como a Verizon.

Faz-se, então, uma análise dos discursos produzidos pelas empresas Google e Facebook dentro do referido recorte temporal. Dentre as centenas de sessões anuais, optou-se por analisar aquelas com temas relacionados a proteção de dados e a neutralidade da rede, onde há ao menos um representante de uma das duas empresas compondo o painel. Além desses workshops, aqui também chamados de painéis, inserimos análises de outras sessões como as Coalizões Dinâmicas, ainda que não houvesse alguma das empresas presentes, mas que debateram os temas aqui trabalhados em específico. É o caso, por exemplo, da Coalizão Dinâmica sobre Neutralidade da Rede.

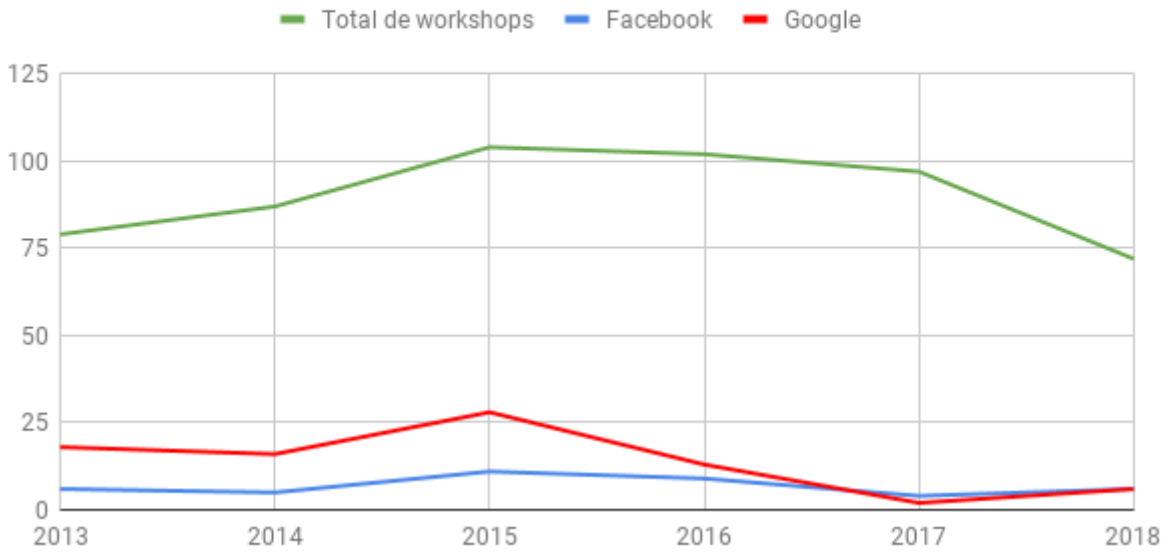
Para as análises, contabilizou-se todas as sessões disponíveis no site do IGF, não se restringindo apenas aos workshops. A lista de participantes de cada ano também se encontra disponível, o que nos mostra quantos representantes cada empresa levou ao Fórum. O Facebook teve maior participação no IGF de 2015 e menor nas edições de 2013 e 2018. Já o Google mantém um número de representantes mais consistente ao longo dos anos, tendo sua menor participação em 2018 com 10 representantes presentes.

A metodologia para localizar as sessões que cada empresa participou foi a seguinte: 1) coletou-se todas as transcrições de sessões disponíveis no site do IGF entre 2013 e 2018; 2) através do *software* Recoll, restringimos o número de transcrições a serem analisadas a partir dos termos de busca “from google”, “from facebook”, “with google” e “with facebook”, pois geralmente apresentam-se os painelistas indicando que empresa, governo ou organização eles representam; 3) com o número de transcrições restringidas, fez-se uma revisão manual de cada uma buscando pelos mesmos termos, para verificar se de fato o termo se referia a um painelista e não a uma referência à uma das empresas em meio a discussão daquele painel, o que restringiu um pouco mais o número final de transcrições a serem lidas integralmente; 4) com as transcrições exatas de cada sessão com participação do Google ou do Facebook, foi feita leitura e análise de cada uma em que surgiram debates relacionados a proteção de dados e a neutralidade da rede, material que segue nos itens abaixo. É importante ressaltar que como nem todas as transcrições seguem um padrão, há possibilidade de algumas falas de

representantes do Google e do Facebook não terem sido contabilizadas, já que em alguns documentos o nome da pessoa que fala não está explícito.

O gráfico abaixo ilustra em quantos workshops as plataformas compunham os painéis, em relação ao número total de cada ano:

Figura 10 - Presença das plataformas em relação ao total de workshops



Fonte: elaboração própria com base nos dados do IGF.

4.2.1 IGF 2013

O IGF 2013 foi realizado na cidade de Bali, na Indonésia, entre os dias 22 e 25 de outubro, sendo a oitava edição do Fórum e tendo como tema "Construindo pontes: aumentando a participação multissetorial para crescimento e desenvolvimento sustentável". A edição teve um total de 130 sessões, incluindo “fóruns abertos”, “coalizões dinâmicas”, sessões de abertura e encerramento e os workshops. Dessas 130 sessões, havia ao menos um representante do Google compondo a mesa de 26 delas, enquanto que essa presença do Facebook foi verificada em 6 sessões. O Google enviou ao Fórum 17 representantes e o Facebook, 4. Do total de sessões, 22 eram das áreas de Direitos Humanos, liberdade de expressão, livre fluxo de informações na Internet e segurança[67]. Dos *stakeholders* presentes, 46% eram da sociedade civil, 17% de governos e 21% do setor privado.

67 Os temas/áreas temáticas aqui colocadas seguem as configurações estabelecidas pelo IGF, que variam conforme os anos.

Após as revelações de Edward Snowden em junho de 2013, o IGF ao final daquele ano foi marcado por preocupações na busca de algum equilíbrio entre segurança/vigilância e os Direitos Humanos à privacidade e à liberdade de expressão. Tais direitos deveriam ser, teoricamente, protegidos pelos próprios governos, mas a situação pareceu ser a contrária, já que diversas empresas se apresentaram como também "vítimas" da NSA e realizaram discursos em favor a maior proteção à privacidade de seus usuários. Já nessa edição de 2013, o IGF via debates sobre a validade do Fórum e a necessidade de se produzir documentos políticos com resultados vinculantes, algo ainda em pauta em 2018. A defesa do setor privado pode ser resumida a partir da ideia de que embora não se aceitassem requisições genéricas de acesso, as empresas estavam sujeitas ao Estado de direito. (COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL, 2017).

Propostas foram apresentadas nessa edição com foco na proteção de direitos civis *online*, como o próprio Marco Civil da Internet brasileiro e o chamado "Modelo Sueco", um conjunto de ideias que apresenta o conceito de necessário e proporcional, referente às atividades de vigilância das comunicações. Já na edição de 2013, o Fórum apontou dentre as questões emergentes, 1) o princípio de Internet aberta ou neutralidade da rede e; 2) regulamentação *versus* autorregulação da Internet, tópicos que cinco anos mais tarde ainda estão buscando soluções, o segundo em maior medida que o primeiro.

Em uma sessão chamada "Direitos Humanos, Liberdade de Expressão e Livre Fluxo de Informação na Internet", o representante do Google Ross Lajeunesse afirmou que a empresa estava ciente de como o caso Snowden afetou a confiança que os usuários tem com os serviços ofertados pela empresa, mas que ele se orgulha da publicação dos relatórios de transparência da plataforma, divulgando ao usuário quais pedidos estão sendo feitos de dados pelos governos[68]. De fato, a empresa publica esse relatório desde 2010, ou seja, antes das revelações de Snowden. Lajeunesse confirma, também, que houve negociação da empresa com o governo norteamericano para a divulgação desses números (UNITED NATIONS, 2014, p.387):

> We spent almost two years secretly negotiating with the U.S. Government, for example, to allow us to reveal the numbers of national security letter requests that we get at a time when we weren't even legally allowed to talk about that. We were, nevertheless, doing that behind the scenes because we thought it was important.

68 Transparency Report. Google. Disponível em: https://transparencyreport.google.com/?hl=pt_BR. Acesso em: 8 nov 2019.

Seguindo sua fala, o Google demonstrou satisfação ao afirmar que outras empresas seguiram essa prática de publicar relatórios de transparência e revela que "we sued the U.S. Government, along with some other companies, to try and force them to allow us to even talk about this in the way that we want to" (UNITED NATIONS, 2014, p.387).

Em outra sessão chamada "Assuntos Emergentes: Vigilância na Internet", o mesmo representante do Google afirmou que a empresa não fornece acesso direto à qualquer governo aos dados contidos nos servidores ou qualquer infraestrutura da empresa. Ele detalhou como os pedidos por dados de usuários são processados:

> We also don't accept large, blanket like government requests for user data. We are subject to the law, so when we receive a government request for user data, we look at each and every one of them very carefully. We have a team of lawyers at Google whose sole purpose is to do exactly that. They ensure that the request is valid, is legal, follows due process, and is as limited in scope as possible. And very often, we push back, and we sometimes refuse to comply. And you can see this if you go to our transparency report online, which lists the number of government requests we receive, how many of them we comply with, and we do that around the world wherever we have services. (UNITED NATIONS, 2014, p. 435-436).

Em uma sessão sobre cibersegurança e regulação estatal, um representante do Google argumentou em favor da autorregulação, devido a lentidão dos processos burocráticos estatais:

> […] the rule making process in the states, which is somewhat faster than the regulatory processes, is not what you would call truly fast. Rule making lasts a number of years. They get tied up in litigation. It could be four or five or six years before a rule is finally settled. What we see in standards setting context is a world that evolves much more quickly and more importantly what we see in the context of cyber security attacks is attackers that are much, much, much more nimble. So if we get into a situation where we're waiting ten years to adopt or implement or require standards, the standards we will require will be hopelessly outdated and nearly hamper companies in being able to effectively respond to current attacks. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2013d).

Em outra sessão sobre Direitos Humanos na Europa e América Latina, o Google se mostrou engajado em discussões sobre autoridades de proteção de dados. A preocupação da empresa está, principalmente, em encontrar um equilíbrio entre a proteção de dados e a privacidade, com o livre fluxo de informações. O Google disse estar participando ativamente de debates com autoridades políticas sobre como balancear essas leis.

Ademais, o Google buscou destacar suas ferramentas que auxiliam o usuário a compreender melhor a plataforma, seus recursos e configurações de privacidade. Na época, o Google tinha sua rede social Google+, que foi desativada no início de 2019, e que segundo o

representante da empresa que participou da sessão "Privacidade como Inovação", transmite melhor a ideia de compartilhamento de informações entre amigos, pois faz a analogia de "círculos" de amizades, permitindo ao usuário ter uma ideia melhor de com quem ele compartilha certas informações e atualizações.

A participação do Facebook, embora menor em número, não trouxe discursos com muitas diferenças em relação aos do Google. A rede social demonstrou preocupação com a divulgação do programa PRISM, da NSA, e se posicionou ao lado de outras empresas para exigir mais transparência por parte do governo norteamericano:

> One of the issues that Prism NSA, expectations around privacy and security, how those should be managed particularly with governments. I think this is going to be an incredibly dynamic area. I know our companies has joined a number of others to try and in a court action to try to request that the U.S. government is more transparent about the actions it takes. But I think it's very topical and I think we should make sure we're talking about what our expectations are and communicating those expectations and I actually hope that's part of the IGF more broadly. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2013b).

A sessão “Anonimato *online*, liberdade de expressão e governança da Internet”, trouxe a participação tanto do Facebook quanto do Google. O representante da rede social enfatizou as configurações de privacidade da plataforma, argumentando que usuários mais jovens são mais adeptos a alterar essas configurações do que usuários mais velhos, destacando que o que é publicado ali, a depender da configuração, não é publicamente “pesquisável” para todos. A empresa procura, em seus discursos, falar de ferramentas e ações concretas referentes a esfera pessoal do usuário, e não em uma dimensão macro como a da espionagem da NSA. Ou seja, o Facebook busca argumentar que seu serviço está pronto para servir ao usuário comum, o controle que ele tem dos dados que ele vê na plataforma, e não menciona os dados coletados pela empresa e muitas vezes repassados para terceiros, para além dos anunciantes da rede social, debate este ainda não tão forte em 2013.

Na mesma sessão, a representante do Google também falou das ferramentas que eles disponibilizam para o usuário controlar suas configurações de privacidade, além de mencionar a questão da confiança, tido como um problema dentro dessa indústria de plataformas digitais. Indo um pouco mais além do que o Facebook, o Google ressaltou o compromisso que a empresa tem com o público em geral, através dos relatórios de transparência que trazem os pedidos governamentais feitos por dados de usuários, enfatizando a questão da transparência[69].

69 O Google emite relatórios de transparência desde 2010 e o Facebook, desde 2013.

Em uma outra sessão onde as duas empresas também estiveram compondo o painel, foi debatido a questão de armazenamento dos dados dos usuários e os pedidos governamentais, especialmente o caso da Indonésia, onde o Fórum estava ocorrendo. A representante do Facebook explicou:

> So that's an issue that's playing out in Indonesia but also globally. I know one of the suggestions that the Indonesian government is considering is around having data localized within Indonesia precisely for the economic reasons that you stipulated. I think there are a number of challenges for that. Firstly, **companies like Facebook, Google, others, don't segment data on a national basis.** So we don't have a data center for Swedish citizens. We don't have a data center for UK citizens. The data is intermingled and not based on national jurisdictions. So in looking at passing legislation like that it creates a real challenge because the technology is not yet there to where we could say here is our Indonesian data center for everyone in this data territory. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2013c, grifo nosso).

Uma sessão interessante nessa edição também foi o "Google Open Forum", onde foram mostradas iniciativas apoiadas pelo Google como o Measurement Lab[70], uma base de dados abertos, públicos, para fins científicos e de formulação de políticas. A iniciativa é uma parceria de vários atores, o que inclui o Google e também um laboratório da Universidade de Princeton. Mas como destaca um pesquisador no painel, há uma tensão na questão de limites sobre as coletas de dados, sobre querer coletar o máximo de dados possíveis mas de modo responsável, sem infringir a privacidade das pessoas.

O painel se estendeu em discutir casos analisados no projeto como censura e bloqueio governamentais na rede. A questão da vigilância também foi comentada e como a plataforma de dados abertos pode auxiliar civis a demonstrarem e comprovarem seus casos perante uma corte, assim como auxiliar novas formulações de políticas internas e externas.

O IGF 2013 trouxe também uma sessão da Coalizão Dinâmica sobre Neutralidade da Rede, onde o painel foi composto por vários acadêmicos e alguns reguladores e especialistas técnicos. Embora não houvesse nenhum representante de uma das plataformas, as discussões foram bastante pertinentes, a começar pelo fato de que a Coalizão partiu de uma iniciativa do Conselho da Europa, em uma deliberação de princípios de Direitos Humanos para proteger a neutralidade.

Esse painel aconteceu quando outros países também já estavam discutindo a formulação de alguma regulação sobre neutralidade da rede. A posição defendida pelos representantes da área técnica foi, como dita por um deles, realista, já que foi favorável a cobrança diferenciada pelos usos da rede que demandam maior banda:

---

70 Measurement Lab. Disponível em: https://www.measurementlab.net/. Acesso em: 8 nov 2019.

> I guess the networks have to be built in a way that can take advantage of the economics, in other words, if they have a product customers, they have to offer a good service to the big ones. Of course if they don't want to deny service to the smaller one, or to deny service to those who abuse big bandwidth, they have to introduced classes with tariffs. And just the same as high speed train and flights and many kind of product services, services may be tiered differently according to the privileges or according to the cost it makes to offer the services. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2013a).

Sobre a gestão de tráfego, foi levantado um ponto por um acadêmico de passar o controle para o usuário ao invés do ISP, mas o debate não se aprofundou. Um ponto que foi consensual na sessão foi sobre "neutralidade da rede" ter significados diferentes para pessoas diferentes e para diferentes governos. Além disso, um outro ponto em que muitos ali concordaram trata da gestão de tráfego ser necessária para propósitos técnicos de manutenção da rede, a exemplo de bloqueio de *spam*, ataques de serviço ou vírus. Porém, foi lembrado também que para implementar um bloqueio maligno, é necessária uma inspeção do pacote de dados, ou *Deep Packet Inspection* (DPI), o que permite aos ISPs examinarem as informações que estão sendo transmitidas, podendo se tornar uma violação de privacidade.

Junto a esse debate, foi levantada a questão de quem deve ser o responsável por realizar o controle de não-discriminação ou gestão de tráfego, o que cria uma demanda para conciliar legislações de proteção de dados e neutralidade da rede. Um acadêmico opinou dizendo que governos tem um papel fundamental nessa discussão, especialmente em proteger direitos e, assim, deveria ser o primeiro a envolver outros *stakeholders* para se ter um processo eficiente.

4.2.2 IGF 2014

O IGF 2014 foi realizado em Istambul, na Turquia, entre os dias 2 e 5 de setembro, sendo a nona edição do Fórum e tendo como tema "Conectando Continentes em prol da Governança Multissetorial da Internet Aprimorada". A edição teve um total de 134 sessões, incluindo “fóruns abertos”, “coalizões dinâmicas”, sessões de abertura e encerramento e os workshops. Dos *stakeholders* presentes, 32% eram da sociedade civil, 24% de governos e 24% do setor privado.

A nona edição destacou a questão da neutralidade da rede, pela primeira vez sendo tema de uma "*main session*", organizada em resposta ao convite feito pelo NETMundial (COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL, 2017). No encontro da Coalizão Dinâmica para esse tema, o Google estava representado por Vint Cerf, que expôs um

panorama dos Estados Unidos em exemplos de medidas anti-competitivas entre os provedores de conexão. Ainda que o Google tenha se posicionado publicamente a favor da neutralidade, para Cerf esse conceito é flexível:

> […] first of all, **it does not mean that every packet has to be treated exactly the same way. It's understood that there are some services that need low latency.** There were other services that need high capacity. The point is that if the service requires one of those features, **any service should have equal opportunity to get access to that kind of service as opposed to the provider of broadband services picking and choosing** which of the suppliers of service will get that extra capacity or get that low latency. So, once again, **it's very important that we have equal opportunity to get access to these services.** Finally, there was an argument that some people made that Network Neutrality meant that you couldn't charge for more usage. That's also not my position, anyway. If you use more of the capacity, it's understandable that you might actually have to pay more. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2014a, grifos nossos)

É válido ressaltar que o Google não é apenas um provedor de conteúdo, já que faz altos investimentos em infraestrutura de conexão, como o próprio Cerf citou nessa sessão:

> [...] we're starting to put in broadband optical fiber networks that operate at a gigabit per second compared to everything else is at least 10 times faster at what I think are pretty competitive rates. But competition is still an issue (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2014a).

Dadas as diversas perspectivas, especialmente opondo países desenvolvidos e países em desenvolvimento, ficou claro que não é possível obter uma única solução global para o problema da neutralidade.

A acadêmica Roslyn Layton apresentou seu trabalho de teste da teoria do círculo virtuoso da inovação, uma teoria sugerida pelo FCC em 2010 que argumenta que no estado de neutralidade da rede, as aplicações podem se desenvolver e atrair mais usuários para a Internet, cuja receita da conexão vai para os provedores investirem na própria rede.

Seu trabalho até então inconclusivo revela a complexidade do assunto[71]. Em primeiro lugar, Layton afirma que o tráfego está aumentando no mundo todo, mas que os investimentos variam em diversas situações:

> […] a decade ago the EU accounted for a third of the world's broadband investment, the communication networks. Today it's less than 1/5. Now a lot of that is because the world's total pie has grown. But the EU as a whole has not been able to keep up. But when we look at the country levels in various European countries, we see a different story. The Netherlands which has a Network Neutrality law, very high investment, it has been high historically, but we can look at another country like Denmark which has high investment but no Network Neutrality rule. And it's specifically been the policy there to

71 Ver Layton (2014).

> use a multistakeholder model in lieu of making a law because it was unclear that the law was necessary. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2014a).

Foi mencionada por um dos painelistas uma forte declaração do então presidente da Telefônica, se opondo a neutralidade da rede e questionando a defesa do princípio por parte de Google e Facebook, já que essas plataformas não são neutras. Como já mencionado em capítulo anterior, um desdobramento desse debate é o que poderíamos chamar de "neutralidade de aplicações", que envolve o funcionamento dos algoritmos e personalização desses serviços digitais presentes mundialmente. Inclusive em 2014 o Conselho Digital Francês publicou relatório sobre o tema (BÉNÉTREAU, 2014).

Foi exposta também a controvérsia da inovação: se por um lado os ISPs argumentam que precisam de maior liberdade para investir e inovar, o que significa a não neutralidade, por outro os provedores de conteúdo como Google e Facebook e, especialmente pequenas empresas e startups, argumentam que sem a neutralidade não será possível que eles inovem em aplicações. Para além dessas inovações, Vint Cerf chamou a atenção para uma questão do futuro próximo, que é a conciliação entre a neutralidade da rede e a Internet das Coisas:

> [...] Internet of Things is coming. And they're not people. They are machines. And so they don't need the World Wide Web and they don't need to put up videos of cats or anything else. All they need to do is communicate with each other. And as long as we keep the Internet architecture as open as possible, then new kinds of protocols can be invented to sit on top of the Internet Protocol layer, which is itself extraordinarily neutral. It has no idea how the packets are being carried and it has no idea what the bits mean inside the packets. So we should retain that stupidity because what it allows is new applications to be invented and new transport technologies to be inserted into this expanding and evolving Internet. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2014a).

Por fim, um forte argumento foi feito por dois painelistas, contrário à definição “radical” de neutralidade, já que ISPs podem filtrar o spam, filtrar todas as verificações de portas, *malware*, tentativas de acesso ao computador do usuário final e negações de serviço. O acadêmico Luca Belli finalizou com uma analogia à liberdade de expressão: “It's like freedom of expression. It is not an absolute right. There are some limits to Freedom of Expression” (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2014a).

A principal ideia a ser levada dessa sessão foi, assim, o próprio caráter multissetorial, já que a neutralidade da rede é um tema de grande variação entre países, por questões jurídicas, infraestrutura técnica, etc. Idealmente, os diálogos levam cada ator a pensar e agir respeitando os direitos dos outros atores envolvidos.

O painel "Privacidade como Inovação II" não teve participação de representantes do Google ou do Facebook, mas ambas as empresas foram frequentemente mencionadas na discussão. O debate focou boa parte em tratar do modelo de negócios dessas empresas, que faturam mais com o modelo atual de fornecer serviços financeiramente gratuitos em troca dos dados pessoais, do que se cobrassem de cada usuário para manter uma certa privacidade. Uma painelista levantou a proposta de que no IGF deve ser compartilhado um conhecimento sobre esses modelos de negócios, ao mesmo tempo em que é necessário criar uma cultura de que novos serviços invistam no chamado "*privacy by default*", conceito que se refere a noção de que a privacidade deve ser uma configuração padrão, um mecanismo protetor já posto ao usuário quando ele começa a utilizar a plataforma. Essa mesma fala propôs um papel aos governos europeus de financiar a criação desses novos serviços[72].

O painel chamado "Tecnologia e política da Internet: privacidade, fluxos de dados e confiança" trouxe uma fala muito interessante de Bertrand de la Chapelle, à época diretor do Internet and Jurisdiction Project, sobre a falta de coordenação e cooperação entre os *stakeholders* no caso da privacidade. Segundo Chapelle, apesar das discussões em mecanismos como o IGF, as partes acabam tomando decisões individuais, o que leva à uma fragmentação, uma reaplicação do sistema westfaliano na Internet que, ironicamente, é o que todos estão tentando evitar. Assim, há uma necessidade de cooperação não somente na questão da privacidade, tido aqui como prioridade, mas em outros tópicos também. Tal discussão ainda está presente na expectativa após o IGF 2018 e o discurso do presidente Macron, que abordou esse diálogo e criou uma cooperação entre seu governo e o Facebook na questão de combate aos discursos de ódio na rede social.

Google e Facebook estiveram ambos presentes na sessão "O ciberespaço será fragmentado com as jurisdições nacionais?", onde o debate se concentrou nos diferentes conteúdos disponibilizados em diferentes países, o que modifica o design inicial da rede como lembrou Vint Cerf. Para o pioneiro da Internet, na posição de representante do Google, a fragmentação já ocorre por exemplo com casos de propriedade intelectual, onde um conteúdo pode estar disponível num país A mas não em um país B. Para ele, tudo depende dos negócios que o setor privado escolhe conduzir: "Sometimes businesses choose to share information or

72 Em 2019, a União Europeia anunciou um plano de investimento de 100 bilhões de euros para financiamento de empresas de tecnologia europeias, no que eles consideram setores estratégicos, manifestando também preocupação com as gigantes estadunidenses e chinesas que "administram a agenda digital mundial" (KHAN, 2019).

not share it based on what business models they have" (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2014e).

Já a representante do Facebook comentou sobre as dificuldades em conciliar padrões internacionais com leis nacionais em remoção de conteúdo, especialmente de discursos políticos. O recurso disponível é o MLAT[73], mas falta eficiência nesse tipo de acordo bilateral, onde a empresa fica "presa" entre governos. Desse modo, percebe-se que a cooperação entre setor privado e Estados nacionais é um desafio constante, seja para cumprir leis de determinada jurisdição, seja para cumprir com direitos de propriedade intelectual.

Em uma sessão chamada "*Mobile*, confiança e privacidade", a fala do Google se destacou por mostrar mudanças antes e depois do caso Snowden, assim como por apontar a necessidade de maior educação digital por parte dos usuários finais, algo que não depende exclusivamente do setor privado, ainda que eles estejam tomando novas medidas:

> I think pre-Snowden a lot of the approach, the example of Gmail, has always been about giving the end user the opportunity to be able to choose to either encrypt their mail or not encrypt it. Post-Snowden revelations we took that away and made sure once you're sending an email it's encrypted. On the one hand is the fact that end users, consumers, whatever you want to call them, are not necessarily as aware as they should be about the extent to which the information can be accessed. So a lot of work we have done and we have ramped up is making sure that our end users are a lot more aware. The point around making the privacy -- the terms and conditions, the terms of service a lot more clear and simplistic such that is a regular end user can understand it, it's also something we're taking on board and we're putting in a way that we can have simplified conditions in place. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2014d).

A educação do usuário final foi tida como algo chave para o uso do *mobile*, algo que vem em crescimento especialmente em países em desenvolvimento:

> […] their core concern is about being able to use it for economic reasons. Top of their list is not necessarily privacy, instinctively, so how can we best put that in place? And that role cannot always be played by industry but sometimes by Civil Society. So I think we need be able to find that balance as well to address that (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2014d).

Os relatórios de transparência empresariais foram foco de uma sessão onde o Google foi destaque, já que foi a primeira grande empresa a criar relatórios de transparência. Esses documentos, lançados pela primeira vez em 2010, trazem informações como requerimentos

73 BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. Decreto n. 3.810, de 2 de maio de 2001. Promulga o Acordo de Assistência Judiciária em Matéria Penal entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América, celebrado em Brasília, em 14 de outubro de 1997, corrigido em sua versão em português, por troca de Notas, em 15 de fevereiro de 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3810.htm. Acesso em: 8 nov 2019.

governamentais sobre dados de usuários, requerimentos para remoção de conteúdo e remoção de conteúdo que infrinja direitos autorais. Os relatórios do Google também informam os padrões de tráfego em diferentes países, que de acordo com o representante Marc Crandall é interessante pois "when there's a break in the pattern the graphs we provide visualize disruptions in that free flow of information, whether it's a government blockage or even a cut cable" (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2014c). Além disso, há ainda dados sobre uso de *malware* pelos usuários e tráfego de *e-mails* criptografados entre o Google e provedores externos.

Na visão do Google, a transparência é uma ferramenta para auxiliar uma melhor regulação da Internet, criando uma ponte entre o governo e a sociedade, para que esta veja como as leis se aplicam e como afetam os provedores. Nas palavras de Crandall:

> […] the data allows us to judge whether existing laws are relevant and effective and if they enhance or otherwise erode these fundamental freedoms. Also using this data can hold policy makers accountable for the laws they enact and how those laws are enforced. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2014c).

O painel destacou o fato de várias empresas terem seguido o exemplo dos relatórios do Google, especialmente após o caso Snowden no ano anterior. Foi mencionado também o fato de que, por outro lado, governos tem um papel em determinar o que os relatórios estão permitidos a mostrar, algo muito forte nos Estados Unidos pós-Snowden, onde várias empresas como o próprio Google e a coalizão GNI[74] demandaram do governo autorização para publicarem mais informações relacionadas aos requerimentos de segurança nacional. O caso brasileiro também foi mencionado por uma representante da sociedade civil do país, onde foi destacado que o Brasil é um dos países que mais removem conteúdo, segundo relatório do Google de 2012, e grande parte desse conteúdo está relacionado com críticas políticas. O Facebook não estava presente nessa sessão, mas a empresa também passou a produzir esses relatórios semelhantes aos do Google[75].

É raro encontrar um painel proposto por essas plataformas ou por qualquer empresa, com os proponentes dos workshops sendo principalmente membros da sociedade civil, acadêmicos e organizações internacionais. Uma exceção notável foi o painel "Privacidade, vigilância e nuvem: um ano depois", proposto pelo Google e contando com um representante do Facebook como participante, o que se mostra como um claro reflexo das divulgações de

74 Protecting and Advancing Freedom of Expression and Privacy in the ICT Sector. Global Network Initiative. Disponível em: https://globalnetworkinitiative.org/. Acesso em: 8 nov 2019.

75 Relatório de Transparência do Facebook. Transparency, Facebook. Disponível em: https://transparency.facebook.com/. Acesso em: 8 nov 2019.

vigilância global de Snowden. Tendo na disseminação de uso de criptografia o avanço mais relevante exposto nessa sessão, as discussões também falaram sobre a necessidade de governos não buscarem uma localização de dados (reter os dados de suas populações em seus territórios), mas sim se concentrarem em mecanismos transnacionais de processos multijurisdicionais. O setor privado também enfatizou a tendência para divulgação dos relatórios de transparência, ao mesmo tempo em que pediram por maior transparência por parte dos governos.

Foi também em 2014 que aconteceu o primeiro painel da Coalizão Dinâmica sobre Responsabilidade das Plataformas, onde a principal ideia é:

> […] we coined this concept of platform responsibility, trying to focus on something more than the legal requirements that the legal system has with regard to online platforms and their behavior. We want to focus on the social role that this platform has, and in particular the expectation that people have that the platforms are adopting procedures that comply with human rights. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2014b).

A sessão esclareceu a importância dos termos de serviço das plataformas e como as grandes empresas americanas "exportaram" seu modelo livre de regulações mundo afora, como já exposto no capítulo anterior deste trabalho:

> So because of the importance of terms of service today, and given that essentially it is what companies do, they are based in a country, usually we are talking about Internet companies that would be based in the U.S. and they do a wholesale exportation around the world of the policy that they apply in their own jurisdiction. **It is particularly important to ensure that those terms of service contain the minimum safeguards that allow us to have continuous responsibility to protect and respect human rights expected in all jurisdictions.** (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2014b, grifo nosso)

Nesse primeiro encontro da Coalizão, havia um representante do Google apenas na audiência, e não compondo o painel; quanto ao Facebook, um representante estava agendado para comparecer, mas não pôde participar. Em 2019, a lista de membros da Coalizão conta com um representante de cada uma dessas empresas, Marco Pancini pelo Google e Anton Battesti pelo Facebook.

Para além do foco nas transnacionais Google e Facebook, um painel chama a atenção na edição de 2014 por tratar de uma outra entidade privada, a ICANN, e uma questão que ressurgiu com força em 2018, o debate sobre o Whois frente a lei de proteção de dados europeia. Em 2014 a discussão era entre o funcionamento do Whois e as diretivas de proteção de dados europeias, que iam contra o armazenamento de dados de donos de *websites*, o que evidencia a velha oposição de valores Estados Unidos x Europa, assim como a dificuldade da

ICANN em lidar com diferentes legislações nacionais/regionais. Afinal, os contratos estabelecidos pela ICANN com qualquer outra empresa no mundo é baseado nas leis da Califórnia, além do forte interesse de agências de inteligência nos dados armazenados na base Whois.

4.2.3 IGF 2015

A edição de 2015 foi realizada em João Pessoa, tendo sua segunda realização no Brasil (o país já sediou o IGF em 2007, no Rio de Janeiro). O encontro foi entre os dias 10 e 13 de novembro, sendo a décima edição do Fórum e tendo como tema "Evolução da Governança da Internet: empoderando o desenvolvimento sustentável". Com um total de 162 sessões, 44% dos participantes presentes eram da sociedade civil, 22% representavam governos e 12% o setor privado. O Google levou 15 representantes, que participaram de 28 sessões, enquanto o Facebook teve 14 representantes em 12 sessões.

O IGF 2015 contou com uma forte participação de Facebook e Google em inúmeros painéis. Um dos principais temas do ano foi a inclusão digital, tema cujo Facebook está diretamente relacionado através do seu projeto Free Basics, onde algumas aplicações da Internet são oferecidas gratuitamente, o que levanta uma série de controvérsias sobre o possível ferimento à neutralidade da rede, por se tratar de *zero-rating*. Na sessão "Melhores Práticas do IGF e como elas ajudam a Conectar o Próximo Bilhão", Kevin Martin do Facebook explicou que sua empresa reconhece três grupos em termos de pessoas ainda não conectadas à Internet: 1) aos que faltam acesso à infraestrutura; 2) os que não possuem condições de pagar pelo acesso e; 3) pessoas que vivem em locais onde há conexão, mas não estão cientes do valor e da relevância de se ter acesso à Internet.

Martin prosseguiu explanando que o projeto Free Basics é voltado para pessoas do terceiro grupo, onde os serviços fornecidos pelo aplicativo são referentes à notícias, educação, empregos, saúde e conteúdo local. O representante também esclareceu que os ISPs não são pagos pelo Facebook nem pelos outros provedores de conteúdo, assim o programa não é exclusivo nem discriminatório. Martin finalizou com dados da pesquisa do Facebook que indicam que o Free Basics leva a um aumento de 50% na taxa de pessoas transferidas para redes móveis. Em uma outra sessão sobre direitos na Internet, o mesmo representante do Facebook disse que a plataforma Free Basics vinha se modificando a partir de críticas recebidas, inclusive na questão da privacidade:

> I just want to point out that when we want to get to better policies about Internet access, I do believe also that Facebook has, this year in particular, has made substantial changes to the program by hearing most of their critics. This year, Free Basics became a platform so any developer who posts the technical guidelines can be on Free Basics. Now the connection between the client and the end website is fully encrypted, which enhances security and of course privacy. And the program is open to any operator. And it's not exclusive for a nonoperator. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2015b).

Os representantes do Facebook repetiram inúmeras vezes nas sessões que estiveram presentes o que é o Free Basics, como funciona e sua importância para o desenvolvimento humano. Andy O'Connell, no painel sobre a implementação da Agenda 2020 acerca da conectividade, lembrou que naquele ano de 2015 Mark Zuckerberg esteve presente na Assembleia Geral da ONU com um discurso sobre a necessidade de conectar os que ainda estão de fora da Internet (HEMPEL, 2015).

O painel "Políticas de *zero-rating* e neutralidade nos países em desenvolvimento" opôs as perspectivas do setor privado e da sociedade civil com relação à prática do *zero-rating*. Para alguns dos representantes do setor privado, as políticas públicas devem se concentrar na falta de acessibilidade para obter acesso à Internet, mas também à falta de interesse. Para eles, os serviços de *zero-rating* podem ajudar a fomentar a demanda por Internet. Eles não querem que esse tipo de serviço seja uma situação permanente, mas como um nível de entrada para pessoas *offline*.

Para membros da sociedade civil, os princípios da Internet são a capacidade de conectar, criar, consumir e contribuir. Nesse contexto, há interpretação de que os serviços de *zero-rating* oferecem uma plataforma falsa para o exercício de direitos, assim como para as pessoas que têm acesso a toda a Internet. Além disso, quando esses serviços estão localizados no contexto econômico e político dos países em desenvolvimento, existem medos consideráveis sobre como eles podem ser vistos como uma solução para o problema de acesso, removendo assim incentivos para encontrar soluções reais para a inclusão digital.

O Facebook declarou sua posição favorável à neutralidade da rede, mas com ressalvas quanto ao caso do Free Basics. Para a empresa, manter uma Internet livre e aberta é essencial para a inovação e o crescimento da indústria. Os governos devem proibir os provedores de bloquear, restringir ou construir vias rápidas para privilegiar determinados produtos em detrimento de outros. Os provedores de acesso não devem impor barreiras entre as pessoas e o conteúdo e serviços que desejam acessar. Ao introduzir nova legislação relevante para a indústria da Internet, os governos também devem ser cautelosos para evitar a inibição da

inovação. Acordos comerciais inovadores que promovem a conectividade e o desenvolvimento econômico, como o *zero-rating*, dão a mais pessoas mais conteúdo e são essenciais para expandir o acesso. Ao aumentar a demanda local por conteúdo da Internet, tais acordos levam a mercados mais competitivos com conteúdo mais diversificado.

Ainda nesse workshop, o representante do Facebook Bruno Magrani comentou acerca de uma discussão sobre o FCC ter deixado em aberto, após aprovar a regra favorável a neutralidade naquele ano, a questão de regular ou não serviços de *zero-rating*. Para Magrani, o *zero-rating* não deveria ser banido, pois cada caso deveria ser analisado especificamente: “I think the risk there is that if we ban Zero-Rating, just because like we think it is bad, so we could potentially exclude like very interesting ways of expanding connectivity to people” (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2015e). Tal perspectiva flexível foi adotada na Europa, como revelam debates da Coalizão Dinâmica sobre Neutralidade da Rede, expostas adiante neste capítulo.

Acerca da inclusão digital, enquanto o Facebook focava no discurso de levar Internet a quem não conhece seu potencial, o Google demonstrou que também atua nessa área, mas com foco diferente, sem mencionar diretamente a questão da neutralidade da rede, pois seu trabalho se dá mais na camada de infraestrutura do que na camada de conteúdo. Como explicou o representante Mike Blanche em sessão sobre como fechar o *gap* da divisão digital:

> Google ourselves, we're trying to do our part in the Internet infrastructure. We invest a lot of money in building our network, our end data centers, and bringing our content and services close to where users are. In the past three years, content providers have invested over $100 billion in Internet infrastructure, investing along with telecoms and operators who invest a lot of money in the submarine cable, delivery centers, and their networks. So we have networks in 33 countries, including in the global South. And we are also going beyond that to help try and improve the Internet infrastructure. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2015h).

Blanche citou também o projeto Loon, que coloca balões na estratosfera e estações-base em terra, promovendo a conexão à Internet, inclusive em parcerias com empresas de telecomunicações na Indonésia (país onde há dificuldade na implementação de cabeamento devido às inúmeras ilhas). Seu discurso mencionou a importância da Internet livre para que qualquer usuário possa inovar e investir em seu negócio, levando à um empoderamento: "So, personally, and as Google, we're big supporters of the open Internet" (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2015h).

A Coalizão Dinâmica sobre Neutralidade da Rede se reuniu pela terceira vez para apresentar alguns resultados de seu trabalho e, mais uma vez, expor diferentes perspectivas

sobre o significado desse termo. Um dos resultados apresentados foi sobre a falta de conhecimento por parte da população sobre o que é neutralidade da rede. Uma investigação feita no Reino Unido mostrou que os consumidores, de maneira geral, não se importavam com a neutralidade pois não sabiam do que se tratava. Uma vez que lhes era explicado, muitos se desesperaram e começaram a atacar empresas de telecomunicações.

Porém, outro ponto levantado foi sobre a necessidade de se ter uma legislação que permita certa flexibilidade. Afinal, alguns bloqueios são benéficos ao mercado, enquanto outros podem ferir gravemente a Internet, como exemplificou Vint Cerf (Google) ao comentar sobre prioridade de tráfego: " An example of that latter case being for example, voice-over IP where it is understood that low latency is an element of that". (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2015a).

Assim, a Coalizão trabalhou em uma série de sugestões políticas que serviriam como base para reguladores de diferentes países, o que foi aceito pelo Conselho da Europa e pelo Parlamento Europeu. Entretanto, houve o questionamento sobre considerar esses resultados como resultados oficiais do IGF, já que o Fórum não produz políticas deliberativas. Como colocou Luca Belli:

> […] the problem is that **we cannot consider this as an official IGF outcome, an official IGF recommendation for one simple reason. There is no official process within the IGF that allows us to do this.** So, it is what emerged from the 2014 Chair report on the IGF saying that the value of the Dynamic Coalition work was recognized but it needed, and I quote, a validation mechanism, to be considered as an IGF outcome. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2015a, grifo nosso).

A definição alcançada sobre neutralidade da rede foi a seguinte: "We will define Net Neutrality as the principle according to Internet traffic is treated without unreasonable discrimination, restriction or interference regardless of send or receiving and content" (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2015a). Para tanto, foi estabelecido um papel essencial a reguladores independentes, para a monitoração do tráfego, assim como um papel de supervisor do próprio usuário da Internet, afim de determinar se está ocorrendo alguma discriminação prejudicial ao consumidor:

> So, there will be an active role of independent regulators and this is why this is a core element of Net Neutrality and we decided to include it because monitoring of practices is essential and dependent testing is essential and we further add a point, last point, that all individual as well as have the possibility of contribution to the detection, reporting and correction of violations. So, it is actually what is suggested here is that all individuals could have the possibility to participate in this effort (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2015a).

Esse é um ponto semelhante ao da proteção de dados e a necessidade de se ter uma autoridade independente. Quanto a participação de civis no monitoramento dos serviços, em ambos os casos, boa parte da população carece de conhecimentos, tanto técnicos e de funcionamento dos serviços quanto sobre seus direitos, evidenciando a necessidade de maior educação digital. Ainda tocando o tema da privacidade, a Coalizão esclareceu que podem haver técnicas de manutenção de tráfego razoáveis e legais, do ponto de vista jurídico, sem prejuízo à privacidade dos usuários.

Uma pergunta do público nessa sessão abordou a criptografia, na ideia de que se seu tráfego é criptografado, não há chances para uma inspeção do pacote de dados. Porém, foi levantado por um membro da Coalizão que, sim é uma possibilidade, mas sujeita à uma decisão de um ISP diminuir a velocidade de todo tráfego criptografado, por exemplo. Assim, foi levantado o ponto de se ter, no longo prazo, todo o tráfego *online* criptografado, para não ocorrer diferenciações nos pacotes de dados.

Sobre o *zero-rating*, foi trazido um ponto interessante quanto ao uso dessa nomenclatura, que poderia ser utilizada apenas para serviços comerciais e não para serviços de emergência ou serviços públicos, que em teoria deveriam ser livres de cobrança de dados para a população:

> I think we shouldn't use the word Zero-Rating for emergency services and those kinds of essential public services. We should use another word, a productive discrimination or something which is a different kind of thing that Zero-Rating. Zero-Rating is only when commercial providers provide Zero-Rated channel and these others emphasis should be the control of the regulator to define that these sets, emergency services, essentially public services, which can be zero -- can be provided free of charge but not to use the word Zero-Rating because that causes confusion. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2015a).

Uma sessão que reuniu representantes das duas empresas aqui analisadas foi interessante para a dimensão macro da governança da Internet, já que discutiu processos transnacionais e alinhamento de práticas com leis nacionais. Will Hudson, do Google, afirmou a responsabilidade da empresa em cumprir com legislações locais, mas que dificultam um "produto global" como a plataforma do Google, por se tratar não apenas de leis diferentes mas também de leis competitivas. Matt Perault do Facebook complementou essa ideia dizendo que um último parâmetro nesses casos seriam os Direitos Humanos:

> The concern that we have is when there is increasing pressure in the system, in other words when states are unable to work out how to deal with issues around request for information or request for content takedowns and when there is inconsistency between laws, that increasing pressure in the system I

> think, leads to a race to the bottom on Human Rights. What does that look like? So I think it means a couple of different things. Increasing pressure on companies like ours and companies like Will's [Google]. Although if you don't care about pressure on companies, I think there are a lot of other bad things that happen as a result as well. There is increasing likelihood of arrests as laws become over broad and vague. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2015c).

Perault declarou ser importante ter um conjunto de melhores práticas para governos e empresas, em termos de processamento de dados, assegurando que estejam de acordo com os Direitos Humanos, mas que só uma harmonização não é suficiente. Ela pode servir como uma base para então tratar cada caso em suas especificidades. Nesse mesmo debate, mas em diferente sessão, Vint Cerf do Google ressaltou o caráter transnacional e não internacional da Internet, demandando assim instituições transnacionais, que poderiam ser reconhecidas por seus processos e autoridades (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2015f).

Cerf também destacou os avanços em privacidade e criptografia do Google em uma sessão sobre os desafios do livre fluxo de dados. Sua manifestação foi sobre a importância de se ter *data centers* pelo mundo todo, para a replicação dos dados em caso de perda em um *data center*, o que em sua visão é perfeitamente normal já que a Internet foi desenhada "in a non-national way" (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2015g). Cerf comentou, ainda, que localização não confere segurança e que eles estão sujeitos a impostos em qualquer lugar. Sobre dados criptografados, Cerf afirma que:

> First of all, cryptography has turned out to be a very important part of revision of privacy, so Google and others are encrypt go traffic as it is in transit. We do so using the HDTPS protocols of the worldwide web for example. We also do that when we're moving data from one data center to another. It is encrypted for transport. We encrypt the data once it lands at the data center so that even if the data center is penetrated it will make it harder for party who is penetrating it to make anything useful out of the data. This is all in aid of protecting the privacy and confidentiality of the content of the system that we are operating (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2015g).

Sua fala também mostrou a preocupação do Google com proteção dos usuários, destacando a ferramenta de autenticação de dois fatores lançada pela empresa. Ao responder uma questão sobre se a regulação anti-truste seria uma saída em favor da proteção de dados, Cerf tirou o protagonismo e a responsabilidade das grandes empresas:

> […] the problems that you are concerned about are not purely a consequence of big companies. These problems occur through -- across the in tear tire spectrum of entities that are on the Internet. So the concern is not just about big companies, but it is about everyone who might have access to or might

> generate information that needs to be kept private (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2015g).

Houve uma participação esclarecedora do Google no painel "Dissidência política e anonimato *online* em países em desenvolvimento", a respeito de vigilância, criptografia e privacidade. O representante Pedro Less iniciou sua fala mostrando preocupação com a limitação da liberdade de expressão pelo mundo:

> We see a decline for a fifth year in a row, consecutive year that more governments are sensorring information of public interest and expanding civilian practices. Governments in 14 of 65 countries passed new laws to increase surveillance since June 2014. And many more upgraded their surveillance equipment, which includes not only developed, but also developing countries. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2015d).

Less prosseguiu defendendo a criptografia, citando inclusive um relatório da ONU que recomenda o uso desse instrumento para assegurar a livre expressão[76]. Além disso, demonstrou as ações do Google acerca de segurança e privacidade, citando a já mencionada autenticação de dois fatores, o programa de recompensas para quem localiza falhas nos produtos da empresa, e o uso de criptografia em suas plataformas: "Violation of neutrality is harder when the networks are encrypted".

As ações do Google, segundo Less, não se limitam somente aos seus produtos na área técnica, já que a empresa também se engaja nas políticas estadunidenses:

> […] we continue working in terms of what we do to reform the civilian laws in the U.S. **Basically a key piece that we have actively supporting is the U.S. freedom act. We try to preventd collection of communication metadata. And also we are pushing for more transparency with our users in the broader public. Another important battle that we are having right now is that we need to have comparable privacy from U.S. citizens and non-U.S. citizens.** This is another thing we have been fighting a lot. And also another part that is - if a government needs information, they should come to us. You know? And not try to have the back row collections through interception of telecommunication facilities and try to intercept any kind of traffic. Now, we have been including in all the traffic among our servers. Even if traffic between two servers of Google we still encrypt that because there could be a reason that connection could be interceptd as well. But the problem is not every Internet company has the ability to do that or the resources. So governments need to go directly to the source and not try to intercept that. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2015d, grifo nosso).

O “Freedom Act” foi um movimento pós-Snowden onde grandes empresas da Internet e usuários se engajaram para modificar partes do “Patriot Act”, ato que possibilitou a massiva

76 KAYE, D. Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression. UN DOC. Disponível em: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/095/85/PDF/G1509585.pdf?OpenElement.

coleta de dados de cidadãos. Essa demanda, cuja lei foi assinada pelo então presidente Barack Obama em junho de 2015, impede a coleta em massa sob várias autoridades legais, permite que empresas como o Google informem o número de demandas de segurança nacional que recebem em intervalos menores e cria novos mecanismos de supervisão e responsabilidade[77]. No ano seguinte, em 2016, o Google declarou ao lançar um de seus relatórios de transparência, que os pedidos de dados de usuários por mandados judiciais aumentaram. Em seu blog, a empresa declarou:

> In the US, in the current reporting period, Google saw an increase in the number of accounts covered by requests made under the Foreign Intelligence Surveillance Act (FISA) (21,000-21,499), compared to the previous reporting period (16,000-16,499). (Note that the USA Freedom Act authorizes companies like Google to report these figures in ranges, but not precise numbers.) (SALGADO, 2016).

4.2.4 IGF 2016

A edição de 2016 foi realizada na cidade de Jalisco, no México, entre os dias 6 e 9 de dezembro. O tema daquele ano foi “Possibilitando crescimento inclusivo e sustentável”, com um total de 205 sessões. De todos os *stakeholders* participantes, 44,5% eram da sociedade civil; 20,5% eram representantes governamentais e; 15% representava o setor privado. O Google levou 13 representantes, enquanto o Facebook teve 12 presentes.

A preocupação com uso de dados se manteve bastante presente nos debates, agregando novos problemas aos usos das plataformas. Em um painel sobre Direitos Humanos, o representante do Google Will Hudson abordou problemas como liberdade de expressão, transparência e *fake news*. Além disso, Hudson ressaltou a importância da discussão multissetorial pois "Google doesn’t always know the answer" (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2016b). Um outro painel tratou do papel do judiciário na governança da Internet, onde Marcel Leonardi, também do Google, mencionou que apenas no Brasil, haviam 3000 casos com o Google, referente a pedidos de dados para investigações criminais. Portanto, esse número causa um impacto em regulações e normas para a Internet no país, o que também demanda debates multissetoriais. Leonardi se posicionou contra uma decisão exclusiva do judiciário, especialmente acerca de remoção de conteúdo, mencionando o exemplo do Observatório do Marco Civil[78], onde se realizam estudos e comentários sobre decisões que envolvam a lei do Marco Civil da Internet no Brasil:

77 Congress passed the USA Freedom Act. Where do we go from here? Google, Take Action. Disponível em: https://www.google.com/takeaction/action/congress-patriot-act/. Acesso em: 8 nov 2019.

> […] the Marco Civil observatory, where they actually public decisions that apply to Marco Civil with space for comments and decides what is going on and analyze if decisions apply the law correctly. When that kind of observatory and transparency is important is most of the legal research in this topic ends up being on superior court decisions, they are just sexier I think but the reality is the problem usually happens at the lower level and basically sometimes they get ignored unless it's a big repercussion case like Whatsapp blocking. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2016c).

O Google foi protagonista em uma sessão sobre "direito ao esquecimento": na transcrição da sessão (de duração aproximada de 1:30h), o nome "Google" aparece 83 vezes. Esse tema está inserido na política de dados, como já comentamos no capítulo anterior, sendo a GDPR mencionada nesse painel, antes da sua entrada em vigor (que se deu em 2018). A representante do Google Lina Ornelas iniciou sua fala tensionando o próprio conceito de "direito ao esquecimento", que, de acordo com a Corte de Justiça europeia, trata do direito que um indivíduo possui de requisitar a remoção de conteúdo inadequado, desatualizado ou excessivo de um buscador. A maior dificuldade apontada por Ornelas é acerca da delimitação de uma informação que pode ser considerada de interesse público:

> However, instead of being the judges or competent authorities who rule on each of these specific cases, this great responsibility has been given to search engines themselves, to private companies, who must not only decide which information must be eliminated, but also consider public interest issues when making such a decision. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2016g).

Outro ponto de destaque do discurso do Google foi sobre diferenciar "difamação" de "invasão de privacidade". A responsabilidade, na visão da empresa de buscador, deveria recair sobre o dono do site onde aquela informação está apresentada pois, para o Google, quanto mais informação estiver disponível na *web*, melhor.

Ornelas também diferenciou o uso dos dados feitos pelos diferentes serviços do Google, explicando que no serviço de buscador, não há coleta direta de dados:

> For instance, if you have a GMail and you open an account and you're an assigning user, we are a data controller and give you excess rights and even we created something as industry, the right to portability, that actually now are included in GDPR in Europe. So that means all your pictures in Google, you have the right to take them to another service, another platform. So we do that. […] But when you are intermediary like search, we do not collect data directly. We do not give privacy notice. It's amazing how the European Court of Justice or even the data protection authorities were not angry with webmasters because they didn't get the consent for the transfer of information to the search engines. They didn't apply the directive on those cases. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2016g).

78 Observatório do Marco Civil da Internet. OMCI. Disponível em: http://www.omci.org.br/. Acesso em: 8 nov 2019.

O Google também esteve presente em um painel sobre cidades inteligentes e *big data*, um dos ramos de investimento da Alphabet. O representante da empresa Max Senges ressaltou a importância do IGF para identificar, junto a outros *stakeholders*, as demandas e os assuntos emergentes que podem ser resolvidos por trabalhos conjuntos. Um exemplo é o caso de uso de dados, que a empresa coloca como anonimizados, para criar inovações e soluções, em conjunto com pesquisadores e sociedade civil.

Ao ser questionado sobre a velocidade em que as inovações ocorrem e a lentidão para formulação e aplicação de leis, Senges se posicionou a favor da autorregulação e defendeu a implementação de leis em casos onde a inovação não foi bem sucedida, ou onde trouxe mais problemas para a sociedade:

> Ideally, we do not need to regulate. Ideally, we would instill these values into the people that produce it and we need to understand it's between architecture, law, the market and public opinion. So if public opinion and architecture already has strong values we do not need to come in with laws and regulations so maybe it's good that laws and regulations are a bit slower. If that really doesn't work, then we can come up with laws and regulations. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2016d).

Um representante do Google que está bastante presente em vários painéis e, além disso, é uma das principais figuras da comunidade epistêmica da Internet, é Vint Cerf. Ele fez, em mais de uma sessão, colocações a respeito da liberdade da Internet, sem mencionar diretamente a questão da neutralidade da rede. Ao comentar sobre as ações do Google em levar conexão à Internet aos ainda desconectados, Cerf ressaltou a importância de se manter essa conexão, inclusive pela criação de conteúdo local. Ademais, ele aborda com frequência a questão da competição e como a rede foi criada a partir de padrões que permitem oportunidades diversas para criação de novas aplicações:

> There's something we call permissionless innovation. That means you don't have to get permission from someone in order to build a new product or service on the net. You just bring it up. When they started Google in 1998, they were graduate students at Stanford University. They did not have to get permission from every Internet Service Provider in the world before they brought up their new search engine. They just put it up and let people use it and of course you know over the course of the last 19 years or so, it's become a very, very successful business. That's an important property. **Give people the freedom and opportunity to invent new products and services and allow them to put them up on the net and compete with each other for the attention of the users.** (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2016a, grifo nosso).

Nessa mesma sessão, Cerf apontou alguns aspectos que considera fundamentais para a Internet: segurança, privacidade, confiabilidade, interoperabilidade, liberdade de acesso e

liberdade de expressão. Ele complementou a fala ressaltando a importância do modelo multissetorial:

> This has become an environment which is not as safe as we would like it to be. And we have to do something about that. Some of the solutions are technical. Some of them may be legal. In some cases, we need law enforcement to help. Some of them may be policy-based for the private sector. Some of them may be societal norms that you and I adopt about behavior, what's acceptable behavior in the Internet environment. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2016a).

Em um painel sobre a definição de serviços "over the top" (OTTs), que são as plataformas utilizadas no cotidiano da maioria dos usuários da Internet como redes sociais e serviços de *streaming*, e que estão no centro do debate de neutralidade da rede, Cerf disse haver um "mal-entendido" sobre o design da própria rede. Em sua visão, os aplicativos simplesmente evoluíram de trocas de texto até vídeo-conferências, portanto, uma ideia de regulamentação sobre esses serviços parece desnecessária (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2016f).

O Facebook apareceu bem menos nas discussões sobre neutralidade da rede em comparação ao ano anterior. Em um painel chamado “Fragmentação da Internet: chegando ao próximo bilhão *online*”, apresentado por um representante do Facebook, o tema da neutralidade não foi aprofundado, sendo rapidamente mencionado por dois painelistas.

A Coalização Dinâmica sobre neutralidade da rede lançou seu relatório de 2016 com foco no tema do *zero-rating*. Porém, os estudos em sua maioria debatem o papel estatal e trazem comparações regulatórias de diferentes países (BELLI, 2016). Apesar da ausência das transnacionais na autoria do relatório, elas não deixam de ser relevantes nos estudos apresentados. O nome "Facebook" aparece 242 vezes no relatório, enquanto "Google" é mencionado 124 vezes.

O debate até aqui deixou claro que a Internet não poderia sofrer com discriminação de conteúdo, fazendo com que vários governos e entidades buscassem preservar a neutralidade da rede. Porém, uma outra discussão surgiu, com múltiplas perspectivas acerca do uso do *zero-rating*. Como coloca Tim Wu no próprio relatório da Coalizão desse ano (BELLI, 2016), se os provedores de banda larga são proibidos de impedir o acesso do usuário a determinado conteúdo, a inferência negativa também se aplica? Os provedores de banda larga devem ser proibidos de incentivar o acesso do usuário a determinado conteúdo? Ao mesmo tempo que a prática do *zero-rating* pode conectar mais pessoas através de um barateamento do acesso,

pode provocar também uma distorção no mercado de provedores de conteúdo, reduzindo inovação e oportunidades de expressão.

4.2.5 IGF 2017

Acontecendo em Genebra, na Suíça, o IGF 2017 sofreu com sérios problemas organizacionais, encontrando um país anfitrião de última hora e inaugurando uma sequência de IGFs ocorrendo na Europa, mudando a tendência de ocorrer em países em desenvolvimento. O encontro foi entre os dias 18 e 21 de dezembro. Ainda assim, o evento teve um total de 260 sessões, onde 44,6% dos participantes presentes eram da sociedade civil, 20,3% representavam governos e 14,6% o setor privado. O Google levou 14 representantes, que participaram de 2 workshops, enquanto o Facebook teve 7 representantes em 4 workshops.

Na sessão plenária "Intervenções Locais, Impactos Globais: Como a Cooperação Internacional Multissetorial pode Abordar as Interrupções na Internet, Criptografia e Fluxos de Dados", Vint Cerf, do Google, ressaltou a importância do livre fluxo de dados globalmente, que inclusive devem ser criptografados, garantindo assim confiança para transferir dados entre fronteiras. Cerf também reforçou a ideia original da Internet de conectividade, onde há habilidade de qualquer usuário alcançar qualquer coisa *online*, alertando que uma fragmentação resultaria em algo que não seria mais a Internet.

Ainda na mesma sessão, uma professora universitária chamou a atenção para a importância que as plataformas como o Facebook estão ganhando, concentrando a maior parte dos fluxos de informação da Internet, fenômeno que ela chamou de “the platformization of the web”. A acadêmica também cita a questão de que ter contas nessas plataformas permite o acesso facilitado em diversos outros sites, havendo então um amplo compartilhamento de informações pessoais:

> […] it's about the extension of social media platforms into the rest of the web and their drive to make external web platform-ready. Think, for example, about how Facebook and Google have become identity-providers. And, for example, you need to have one account, you know, with these companies in order to access many other services like, for example, public wi-fi networks. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2017c).

Sua fala continua por questionar o modelo multissetorial e afirma que, diante desse cenário, as plataformas estão ocupando um papel dominante no mercado de dados. Além

disso, embora essas plataformas estejam ali representadas no IGF, nem sempre essa presença se relaciona com as decisões tomadas, como prossegue a professora Milan:

> I believe we have a major, major challenge ahead of us that we really should think about. Many of these companies luckily are here with us. But we also know that people that might not be here with us might be actually the ones who actually -- actually, in the end, create the infrastructure or set the rules for their enjoyment. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2017c).

Também no tema de proteção de dados, houve um workshop focado na América Latina com falas do representante do Google Marcel Leonardi, que expressou preocupação com leis de proteção de dados nascendo na região, pois embora tenham inspiração no trabalho europeu da GDPR, enfrentam sérios questionamentos acerca de legitimidade para uso de dados pessoais. Outro debate levantado foi acerca da dúvida se o tema da proteção de dados pode ser mais um problema cultural, devido a baixa importância que muitos usuários dão a essa questão, como colocou Leonardi:

> […] so sometimes, it's a matter of where exactly should the state draw the line that this is the minimum amount of protection that people should have, even if they don't know any better or whether we should leave people to do their own choices and basically have a legal framework that respects all of that. I guess it's a mix. I guess we are perceiving. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2017d).

Uma das medidas mais próximas do que podem ser considerados resultados do IGF são as Coalizões Dinâmicas. Em 2017, a Coalizão sobre Responsabilidade de Plataformas lançou um relatório que, além de refletir ideias trocadas neste grupo multissetorial entre 2015 e 2017, traz também recomendações para as plataformas acerca de seus termos de serviço. Embora na página[79] dessa Coalizão no site do IGF estejam listados dentre os membros, um representante do Google e um do Facebook, nenhum deles consta na autoria do relatório (BELLI; ZINGALES, 2017). A justificativa para tal documento está de acordo com o que se espera de um mecanismo de governança global, já que o próprio relatório coloca que, como as leis nacionais nem sempre implementam adequadamente os Direitos Humanos acordados internacionalmente, é necessário definir padrões mínimos e desenvolver melhores práticas voluntárias em nível internacional, garantindo assim a proteção dos Direitos Humanos pelas corporações transnacionais.

O documento apresenta então práticas e recomendações às plataformas, especialmente acerca da proteção de dados pessoais de seus usuários, que respeitem os Direitos Humanos,

79 Dynamic Coalition on Platform Responsibility (DCPR). Int. Gov. Forum. Disponível em: https://www.intgovforum.org/multilingual/content/dynamic-coalition-on-platform-responsibility-dcpr. Acesso em: 8 nov 2019.

dentre as quais destacam-se: as empresas deveriam fazer um comprometimento com o respeito aos Direitos Humanos; adotar um processo de devida diligência para identificar, prevenir, mitigar e explicar como eles abordam seus impactos sobre os Direitos Humanos, assim como ter processos que possam remediar seus impactos adversos. Com relação específica à proteção de dados, as plataformas deveriam limitar a coleta de informações pessoais para o que for apenas estritamente necessário para atingir o propósito específico de determinado serviço, assim como deveriam obter consentimento do usuário antes de rastreá-lo, tanto dentro quanto fora da plataforma (por exemplo, por *plugins* e sites de terceiros). Mesmo tendo o consentimento do usuário, a plataforma deve sempre fornecer uma ferramenta de "*opt-out*", caso o usuário mude de ideia. Há também a recomendação de que as plataformas permitam a exclusão de conta de usuário de maneira permanente e que providencie medidas eficazes contra a violação de Direitos Humanos internacionalmente reconhecidos. Assim, o relatório recomenda que as plataformas deem total acesso do usuário aos seus dados, não só possuídos pela plataforma como também os dados possuídos por terceiros, assim como a justificativa de uso desses dados (BELLI; ZINGALES, 2017).

A Coalizão Dinâmica sobre Neutralidade da Rede apresentou seu principal "resultado", aqui chamado *outcome*, do ano: um mapa *online* acerca do uso do *zero-rating* em diferentes países, assim como mostrando os padrões de neutralidade da rede em cada um deles[80]. Um regulador europeu explicou como está sendo utilizada na região uma configuração de neutralidade bastante flexível, onde o uso de *zero-rating* é analisado caso a caso:

> So, basically it means that every offer from a European operator has to be analyzed by the competent authorities. So, sometimes we will say this offer is an infringement to Net Neutrality. Sometimes we will say, this offer is okay. And, this judgment will depend of the actual effect of the offer on the fundamental right that consumers have[…] (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2017a).

O mesmo regulador acrescentou que não está pretendendo que o modelo europeu seja exportado, pois entende que diferentes países e regiões apresentam contextos diversos: "The development of the data market, especially mobile is very different. So, different context can lead to different situation". Além disso, foi divulgado um *website* onde residentes europeus podem expor condições de possíveis violações da neutralidade, passando assim parte do poder fiscalizador para a população.

---

80 Zero Rating. Disponível em: http://zerorating.info/. Acesso em: 8 nov 2019.

O trabalho de pesquisa do *zerorating.info* apresentou resultados preliminares divulgados nessa sessão, que indicam a neutralidade da rede muito mais difundida em países que não possuem regulação específica a esse respeito. E dentro dos casos de *zero-rating*, a grande maioria dos aplicativos disponibilizados gratuitamente são do grupo Facebook. O acadêmico Luca Belli, que expôs alguns desses resultados, também indicou a dificuldade existente em saber que tipo de acordo se dá entre os operadores e os aplicativos para se ter *zero-rating*.

Representantes do Facebook na edição de 2017 estiveram mais presentes em workshops de temas relacionados à segurança da mulher no ambiente *online* e expansão de conexão para áreas rurais. Entretanto, houve presença em "Fórum Aberto" tanto do Facebook quanto do Google para discutir controle de conteúdo com o Conselho Europeu. Apesar de não abordarem os temas aqui estudados, destaca-se a explicação do representante do Facebook acerca das diretrizes da plataforma serem globais ou se adaptarem a cada país:

> **The community standards are global, but we do try to take into account regional specifics**, particularly when it comes to specifics like news worthiness. We announced last year that there are certain circumstances under which content that would otherwise violate community standards ought to be left up because it's news worthy. The situation where that comes up most frequently as you might imagine is graphic violence but that is important for documenting Human Rights abuses and disseminating information about ongoing Human Rights abuses so we take that into consideration when making enforcement decisions. We also, as we have announced in a couple of different ways, we are investing more and more in making sure that our community operations teams who actually review these user reports have more and more local context and knowledge beyond just improving our language coverage. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2017b, grifo nosso).

4.2.6 IGF 2018

O IGF de 2018 aconteceu em Paris, na França, entre os dias 12 e 14 de novembro. Com um total de 171 sessões, 45% dos participantes presentes eram da sociedade civil, 16% eram de governos e 20% do setor privado. Apenas nesse ano e em 2013 o setor privado esteve presente em maior número do que o setor governamental, dentro do período analisado. O Google levou 10 representantes, que participaram de 6 workshops, enquanto o Facebook teve 4 representantes em 7 workshops.

A participação do Google e do Facebook no IGF 2018 continuou em promover as ações tomadas pelas empresas com relação a proteção de dados, mas também falando sobre

abordagens que estão sendo tomadas frente a novas ferramentas como Inteligência Artificial. Representantes do Google destacaram em mais de um workshop os princípios da empresa para IA[81], mas que também estão sendo aplicados em outros usos que os serviços fazem dos dados pessoais dos usuários, como dar a oportunidade de notificação e consentimento, incentivar arquiteturas com salvaguardas de privacidade e fornecer transparência e controle apropriados sobre o uso de dados. Eles deram ênfase nos princípios que determinam em quais usos eles não apoiam a aplicação da IA, como armas letais e vigilância massiva.

Ainda na área de novas tecnologias, o Google também esteve presente em um workshop sobre Cidades Inteligentes, afirmando um compromisso de manter os dados coletados para serviços urbanos abertos e compartilhados, para que não seja algo exclusivo. Acerca de problemas recentes, a empresa participou de uma sessão sobre direitos de refugiados, trazendo dados (a empresa diz que já deu suporte a 800 mil refugiados desde 2015) e mostrando como suas ferramentas estão auxiliando pessoas em situação de refúgio: para além do serviço de busca, o Google tem ofertado tradutor e mapas que consomem menos dados para uso em smartphones. A empresa também lembra que os Direitos Humanos são considerados em todos os produtos que lançam.

Já o Facebook procurou destacar nesse ano sua participação no "Cybersecurity Tech Accord", um acordo para proteção do ambiente virtual contra ciberataques que reúne diversas empresas, no intuito de empoderar usuários para aumento de proteção contra ataques, de não auxiliar governos a realizar ciberataques contra empresas e/ou cidadãos e de realizar parcerias entre empresas. O Google não é signatário desse acordo[82].

Um representante do Facebook enfatizou a importância de ações sendo tomadas no âmbito multissetorial, inclusive acerca do papel do setor privado:

> We had an emphasis on multilateralism being important within the G7 as well as beyond. We had the importance of the private sector taking responsibility for its role and the collaboration that is needed with other stakeholders. We had the emphasis on the life cycle of a product. We talk about security by design, and that is certainly something that I think is and should be enshrined in a lot of these norms that we are seeking to develop and implement. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2018a).

81 Artificial Intelligence at Google: Our Principles. AI, Google. Disponível em: https://ai.google/principles/. Acesso em: 8 nov 2019.

82 Cybersecurity Tech Accord. Disponível em: https://cybertechaccord.org/accord/. Acesso em: 8 nov 2019.

A interferência em processos eleitorais foi mencionada ao se referir a ciberataques, assim como o documento Chamado de Paris para Confiança e Segurança no Ciberespaço, anunciado pelo presidente francês Emmanuel Macron na abertura do IGF 2018.

O Facebook voltou a expressar preocupações e conflitos existentes acerca do acesso aos dados de seus usuários para cumprir com pedidos legais, inclusive no Brasil:

> We have a portal at Facebook that's specially designed for law enforcement to directly request access to data. But it comes -- there are cases in which as a company we are forced to choose which law to comply with. Because Facebook Inc. is the controller of the data and American law blocks us from providing content in most cases, whenever we have a sovereign nation saying that they have jurisdiction, then in many cases -- and that's the case in Brazil -- we are faced with this conflict of law. (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2018c).

Assim, a representante do Facebook elogiou esforços bilaterais e multilaterais que buscam facilitar tais procedimentos, a exemplo do CLOUD Act, sem deixar de lado preocupações como o respeito aos Direitos Humanos e normas globais de privacidade, liberdade de expressão e segurança, advogando pela interoperabilidade.

Por fim, uma sessão abordou especificamente o tema das grandes plataformas, ainda que nenhum representante do Google ou do Facebook tenha composto o painel. Foi expressado o reconhecimento tanto por parte do setor empresarial quanto governamental da necessidade de regulação e a dúvida de como todos podem regular juntos: “It is time to acknowledge the shift to stronger oversight that is called for by the governments and supported by some of the platforms, and find ways to share regulatory hurdles with all other respective stakeholders” (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2018b).

O tema da neutralidade da rede foi pouco discutido no IGF 2018 em comparação aos anos anteriores. No entanto, novos debates surgiram a exemplo da flexibilidade da neutralidade frente ao uso da tecnologia 5G, onde alguns serviços poderiam ser priorizados. E ainda que Google e Facebook sejam frequentemente mencionados nessas sessões, nenhuma das empresas compôs os painéis referentes a essa temática. A Coalizão Dinâmica teve seu encontro focado em ferramentas para medição de violação da neutralidade, especialmente da perspectiva europeia.

4.3 A governança multissetorial

Como visto até aqui, o caráter multissetorial embora tenha sido enfraquecido ao longo dos anos analisados neste trabalho, permanece tendo consequências bastante fortes para o sistema internacional e as relações entre o uso da Internet e os Estados nacionais, graças a sua comunidade epistêmica que desde a criação desse meio estabeleceu princípios e buscou tomar decisões em conjunto, com um mínimo de consenso entre as partes. Além disso, as configurações estabelecidas na criação da Internet, a exemplo de sua arquitetura distribuída, possibilitaram aos atores fazerem diferentes usos e obter lucros informacionais e financeiros em níveis grandiosos. É o caso da inspeção de pacotes de dados, já que é desse modo que a informação percorre diversos caminhos até chegar ao seu destinatário, estando sujeita a interceptação ou redução de velocidade, em caso de violação da neutralidade da rede. Tais características, aliadas a política de priorização econômica não intervencionista estadunidense levaram ao surgimento e expansão de grandes empresas que hoje dominam o mercado da Internet, participando, portanto, de forma significativa de sua governança. É o que comenta Wasik (2019), ao dizer porque os valores da ARPANET foram mantidos durante a expansão e comercialização da Internet: porque são lucrativos.

Assim, vemos também que o crescimento do setor privado e a concentração de recursos de poder pelas grandes corporações como Google e Facebook tensionam esse multissetorialismo na camada socioeconômica da rede, onde diferentes contextos permitem diferentes graus desse caráter multissetorial, especialmente quando as pautas são confrontadas com a figura estatal.

Para então concluir sobre a governança multissetorial da Internet, vemos uma necessidade de explorar a ideia de governança aliada a outros conceitos, como globalização e regulação. Pela perspectiva do Estado, e especialmente olhando para União Europeia e Brasil, vimos que a governança até então mais voltada ao caráter voluntário por parte dos atores se revelou insuficiente em alguns pontos, sendo necessária uma regulação mais rígida, ainda que aplicando princípios já existentes da governança, agora por parte do ator estatal.

Vale chamar a atenção para o conceito de trilema: termo proposto por Rodrik (apud ANG; PANG, 2013) onde apenas dois dos três objetivos de globalização são possíveis de serem alcançados por países que desejam uma maior integração econômica global, sendo eles globalização, soberania nacional e democracia. Para o autor, "a democracia é compatível com a soberania nacional apenas se restringirmos a globalização" (RODRIK apud ANG; PANG,

2013). Na visão dos autores, a governança da Internet soluciona o trilema optando por uma versão "magra" da globalização, ou seja, "enquanto há espaço para acordos internacionais, há também grandes áreas em que os países 'fazem o que bem entendem', independentemente do que os outros fizerem" (ANG; PANG, 2013, p.51). Podemos aqui pensar na aplicação da GDPR como um exemplo ou até mesmo na configuração chinesa de uma rede sem um fluxo livre de informações.

Isso nos leva a perceber, diante do atual quadro da governança da Internet onde a União Europeia se destaca com uma nova abordagem regulatória, que essa governança possui diferentes graus de multissetorialismo. Como vimos na subseção de atuação das empresas no IGF, o multissetorialismo se aplica de modo bem sucedido nos debates promovidos por workshops e outras sessões, especialmente quando o tema está relacionado com Direitos Humanos. No entanto, essa governança multissetorial tem uma diminuição de grau quando passa para tomada de decisões, ganhando contornos mais regulatórios através de ações privadas (autorregulação) e estatais (imposição de leis e medidas coercitivas).

Isso não significa necessariamente que o multissetorialismo está enfraquecido, mas sim apenas se adaptando constantemente às transformações do próprio sistema internacional, junto aos problemas e desafios trazidos pelas inovações tecnológicas. O aumento de propostas de workshops no IGF e a constante presença em maior número da sociedade civil comprovam que o multissetorialismo permanece forte e um dos principais desafios que surge nesse momento, onde encontros bilaterais podem preponderar frente as sessões abertas e multissetoriais, é a manutenção da transparência.

O Brasil é um caso notável em se tratando de aplicação de normas e leis para a Internet em caráter multissetorial. O Marco Civil foi elaborado, antes mesmo do caso Snowden, através de uma plataforma digital onde inúmeras contribuições da sociedade civil foram recebidas. Além disso, uma das bases para essa lei, além dos princípios já existentes do CGI.br[83], foi o trabalho da Coalizão Dinâmica do IGF chamada "Internet Rights and Principles"[84]. Ou seja, o Marco Civil da Internet é um caso de elaboração multissetorial inspirado em resultados do IGF, concretizando assim o intuito do Fórum de criar diálogos e conhecimentos suficientes para implementação de ações em outros espaços, nesse caso, no Estado brasileiro.

83 Princípios para a Governança e Uso da Internet. CGI.br. Disponível em: https://principios.cgi.br/. Acesso em: 25 nov 2019.

84 Dynamic Coalition on Internet Rights and Principles (IRPC). Internet Governance Forum. Disponível em: https://www.intgovforum.org/multilingual/content/dynamic-coalition-on-internet-rights-and-principles-irpc. Acesso em: 25 nov 2019.

Ao final desse período analisado, a abordagem predominante parece ser de uma corregulação público-privada. Diante da pluralidade de atores e as diferentes abordagens dos países (Estados Unidos, União Europeia e China, por exemplo), o termo "governança global" não parece tão apropriado, mas sim o da "governança transnacional". Como colocam Gomes e Merchán (2016, p. 90, grifo nosso):

> Pode-se argumentar que é justamente para destacar este emaranhado de relações entre atores públicos (i.e., Estado, suas organizações e agências) e privados (i.e., corporações, movimentos sociais, organizações não governamentais ou organismos multilaterais) – que tornam as fronteiras entre Estado e mercado nebulosas, que **prefere-se o termo transnacional ao global, pois o último tende a unificar estas relações ao redor da ideia do global único, diminuindo a importância das particularidades contextuais**, sendo essa uma das distinções entre a governança global e transnacional. (GOMES; MERCHÁN, 2016, p. 90, grifo nosso).

Não podemos nos esquecer que, além de transnacional, essa governança é multinível, levando o caráter multissetorial à países, regiões e, por fim, ao debate global. Porém, as discrepâncias entre princípios e práticas pelo mundo está resultando em diferentes regimes regionais para a Internet, onde destacam-se o modelo estadunidense de priorização do mercado e livre de intervenções estatais; o europeu de intervenção regulatória e; o chinês de intervenção autoritária. Ainda para Gomes e Merchán (2016, p. 91):

> Independentemente da forma assumida pela governança transnacional, podem-se destacar três características ou dimensões: (a) envolve múltiplos atores, tanto o Estado e suas agências, como as organizações da sociedade civil e as empresas; (b) está imersa em relações de multinível, isto é, as dimensões local, nacional e global se entrelaçam e muitas vezes é difícil separar analiticamente o que acontece em cada uma delas; e (c) a negociação, pois as formas de governança não são resultados da imposição de um único ator (e.g., o Estado), mas são fruto de uma negociação e criação de consenso sobre as regras e normas que balizarão o comportamento dos atores. Em relação ao último item, pode-se dizer que a governança envolve *steering*, já que a regulação é construída e negociada por meio do exercício da influência. (GOMES; MERCHÁN, 2016, p. 91).

Desse modo, esta pesquisa procurou aprofundar os conhecimentos empíricos dos processos de negociação, verificando as influências de duas das maiores empresas do setor privado atuantes na Internet. Para tanto, o período estudado de seis anos mostrou que as relações de poder e influência variam de acordo com contextos específicos, onde o papel da regulação estatal aumentou com o passar do tempo.

Enquanto grande parte da comunidade da Internet (comunidade epistêmica, sociedade civil e setor privado) preza por uma governança com princípios e normas acordados por

consenso e seguidos voluntariamente por atores, o Estado trouxe uma abordagem mais voltada à regulação: imposição de leis e centralidade no poder soberano.

Autores como Stone (2008) e Scherer *et al.* (2006) ressaltam a necessidade de adaptação do Estado nesse novo contexto de reconfiguração proveniente da globalização, onde há divisão de espaço, poder e autoridade com atores não-estatais. Como mencionado anteriormente, corporações transnacionais estão passando a ocupar funções antes desempenhadas pelo Estado, tendo sua importância aumentado nas sociedades, assim como suas responsabilidades e participação política, especialmente na implementação de padrões, regras e práticas. Em muitos casos, as transnacionais assumiram um papel de resposta às necessidades e expectativas sociais. Vale recordar que, embora haja uma concentração de poder pelas grandes corporações, seus serviços também distribuíram certo poder para seus usuários, facilitando comunicação, informação e organização de dados pessoais. Embora plataformas como Facebook e Whatsapp tenham sido utilizadas de modo mal intencionado para influenciar eleições políticas, elas também permitem facilidades em um contexto democrático, como aproximação entre eleitor e representante político, comunicação e acesso à informação. Ou seja, essas tecnologias podem ser utilizadas tanto para um progresso democrático e da sociedade em geral, quanto para prejudicá-la.

O que ocorre é que o cenário da governança da Internet em temas de políticas públicas ainda não toma decisões vinculantes na mesma medida em que provocam debates multissetoriais, caso do IGF. Então entramos no debate sobre regulação e a necessidade de intervenção do Estado, para contrabalancear a preponderância do setor privado e sua autorregulação. A mudança de discurso do próprio CEO do Facebook, Mark Zuckerberg, evidencia essa transformação: em março de 2014, ainda durante os desdobramentos do caso Snowden, Zuckerberg postou em sua rede social:

> The internet works because most people and companies do the same. We work together to create this secure environment and make our shared space even better for the world. This is why **I've been so confused and frustrated by the repeated reports of the behavior of the US government. When our engineers work tirelessly to improve security, we imagine we're protecting you against criminals, not our own government.** The US government should be the champion for the internet, not a threat. They need to be much more transparent about what they're doing, or otherwise people will believe the worst. […] **So it's up to us -- all of us -- to build the internet we want.** Together, we can build a space that is greater and a more important part of the world than anything we have today, but is also safe and secure. I'm committed to seeing this happen, and you can count on Facebook to do our part. (ZUCKERBERG, 2014, grifos nossos).

Já em março de 2019, um ano após o caso da Cambridge Analytica ser revelado, Zuckerberg escreveu em sua página no Facebook:

> **I believe we need a more active role for governments and regulators.** By updating the rules for the Internet, we can preserve what's best about it — the freedom for people to express themselves and for entrepreneurs to build new things — while also protecting society from broader harms. […] **effective privacy and data protection needs a globally harmonized framework.** People around the world have called for comprehensive privacy regulation in line with the European Union's General Data Protection Regulation, and I agree. **I believe it would be good for the Internet if more countries adopted regulation such as GDPR as a common framework.** (ZUCKERBERG, 2019a, grifos nossos).

Sem aprofundar muito em teorias de regulação, voltamos nossa atenção para a ideia de regulação responsiva, onde há certa flexibilidade acerca da necessidade de intervenção: "The basic idea of responsive regulation is that governments should be responsive to the conduct of those they seek to regulate in deciding whether a more or less interventionist response is needed" (BRAITHWAITE apud GOETTENAUER, 2019, p.135).

Estabelecendo então uma ideia de cooperação e de intervenções graduais a depender da necessidade de coerção ou não para com os regulados, Goettenauer (2019) identifica três elementos para a regulação responsiva, sendo eles 1) uma convergência de modelos regulatórios que favoreçam a cooperação entre regulador e regulado; 2) uma estrutura de pirâmide onde a base é um regime de autorregulação, mas o topo traz punições e intervenções mais graves por parte do regulador; e 3) a presença de terceiras partes no debate regulatório.

Aliamos a essa regulação responsiva a ideia já mencionada de diferentes graus de multissetorialismo, algo que já acontece em certa medida, especialmente no campo de proteção de dados. Afinal, as empresas possuem ações de autorregulação aplicadas a todo momento, já embutidas nas políticas de suas plataformas. Porém, o Estado que aplica uma lei de proteção de dados pessoais também estabelece diretrizes e intervém (através de aplicação de multa) quando necessário.

Essa visão apresenta potencial para ser aprimorada e percebe-se uma busca por isso pelos debates no IGF. Dentre os principais problemas a serem solucionados, podemos notar 1) a fragmentação regulatória não somente dos órgãos nos Estados Unidos, como também no próprio entendimento das múltiplas funções das plataformas onde podem ser aplicadas leis de proteção ao consumidor, leis antitruste e leis de privacidade, por exemplo; 2) a necessidade de alinhamento/harmonização de marcos regulatórios, onde a Europa já busca isso e é evidente na participação de reguladores no IGF, também os BRICS (grupo de países tido como

emergentes na década de 2000 composto por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) parecem estar em um caminho propício para tal alinhamento[85]; e 3) o entendimento ou a falta de conhecimento de políticos e legisladores sobre as plataformas e o uso das novas tecnologias de modo geral, a exemplo de que mesmo no Brasil, com seu histórico de destaque no tema da governança da Internet, já houveram tentativas de alteração do principal marco regulatório existente e modelo internacional, o Marco Civil da Internet (COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL, 2015).

Portanto, temos que o multissetorialismo funciona ao priorizar agendas, debates, incluir a sociedade civil, acadêmicos, técnicos e outros atores interessados, mas a pressão por decisões fica dependente dos atores mais poderosos - aqui tanto as grandes empresas quanto Estados que tenham um poder de *enforcement,* como é o caso da União Europeia. Tal abordagem faz parte da governança, que como visto anteriormente, pode abranger tanto mecanismos informais quanto formais, ainda que no caso da Internet, exista uma preferência por ações voluntárias, livres de algum tipo de coerção.

O problema de formular e aplicar regulação é, como apontado por Hurrell (2007), a dependência de atores preponderantes para aplicá-las com efetividade. Um país de pouca relevância no sistema internacional ou uma pequena plataforma digital dificilmente conseguiriam estabelecer um princípio ou norma que fosse aplicada por um grande número de atores e de maneira eficiente. Diferentemente, a União Europeia possui capital político e influência sobre outros atores para aplicar suas leis, assim como grandes corporações como Facebook detém poder suficiente para, a partir de suas ações, influenciar o mercado e as estratégias regulatórias em diferentes países. No caso da governança da Internet, tais ações entram em um contexto previamente dominado pelos Estados Unidos, seus poderes político e econômico e sua ideologia de não-intervenção para priorização do mercado, que se internacionalizou e agora enfrenta uma demanda por mudanças.

É nesse contexto que temos a conclusão sobre o período 2013-2018 se tratar de um período de transição na governança da Internet, de uma preponderância do setor privado (restrito às grandes corporações) e de um momento de fortalecimento do multissetorialismo (até 2015), para uma união mais forte do multissetorialismo com o multilateralismo, no que chega em 2018 como um momento de transformação, para um surgimento mais forte de ações

85 De acordo com Belli (2019), o momento é propício para um alinhamento de marcos regulatórios entre os membros dos BRICS, já que todos os integrantes do grupo adotaram recentemente ou estão finalizando marcos normativos em relação à proteção de dados pessoais, visando maior segurança para o ecossistema digital.

estatais, agora protagonizadas pela União Europeia. Se haverá preponderância desse ator sobre o setor privado, uma futura agenda de pesquisa se mostra vital nesse acompanhamento, mas por ora ainda se pode vislumbrar a forte permanência das grandes transnacionais americanas, com certa independência e até liderança em diversos temas do ecossistema digital.

Como apontam Hurel e Lobato (2018), o caso da Microsoft é um forte exemplo de ação privada no sistema internacional, na medida em que a empresa advoga diplomaticamente pela implementação de normas no campo da segurança cibernética, junto a Estados e outros atores internacionais. As autoras argumentam que essa gigante americana tomou a liderança para formulação de normas que visam a estabilidade e segurança do ciberespaço, ainda em diferentes níveis como no nacional e global:

> […] the Transparency Centers, Digita Geneva Convention proposal, and technical support services (e.g: cloud services) integrate the company's sociotechnical and multifaceted approach to regulating cyber security. **Technically, this engagement happens through incident response, botnet takedown operations and technical support. Politically, through norms entrepreneurship activities set forth by its "Global Security Strategy and Diplomacy Team" as well as through international initiatives such as, the Global Commission on the Stability of Cyberspace (GCSC).** In this sense, Transparency Centers comprise national and regional aspects of the company's engagement and directly deal with the issue of infrastructure security and resiliency. Microsoft's Diplomacy Team, on the other hand, **engages in promoting global "multilateral" cybernorms with a "multi-stakeholder" implementation, thus advocating for a stronger governmental commitment to global cyber security governance and norms entrepreneurship.** (HUREL; LOBATO, 2018, p. 3, grifos nossos).

Outro destaque recente de ação privada é a implementação de um Comitê de Supervisão pelo Facebook (*Facebook Oversight Board*), tido pela própria empresa como independente, com o objetivo de avaliar casos específicos de controle de conteúdo e uso de dados pessoais, reportados por qualquer usuário da rede social. A previsão é de que o Comitê seja composto por 40 membros, com mandatos de 3 anos, onde o Facebook nomeará um grupo inicial que posteriormente selecionará os demais membros, seguindo critérios de diversidade (HARRIS, 2019b). Segundo Zuckerberg (2019b), os Padrões da Comunidade seguem uma série de valores - autenticidade, segurança, privacidade e dignidade - guiados pelos padrões internacionais de Direitos Humanos. Assim, o Comitê será um mecanismo para que se possa recorrer de decisões da plataforma.

A implementação desse corpo independente passou por fases de consulta pública e a empresa diz estar trabalhando a partir dos *feedbacks* recebidos. As decisões do Comitê serão

implementadas de imediato e o mesmo poderá fazer recomendações de políticas ao Facebook (HARRIS, 2019b). Desse modo, será interessante observar como esse mecanismo funcionará na prática e como irá dialogar com a governança global multissetorial, pois caso seja bem sucedido, intermediando o poder da plataforma para com o usuário e as leis regulatórias estatais em vigor, poderá se tornar uma nova estrutura de governança institucionalizada para grandes plataformas digitais. Mais do que isso, sua estrutura e funcionamento podem inovar a maneira de lidar com problemas transnacionais da Internet, ainda que levante questionamentos sobre legitimidade e participação multissetorial. A governança da Internet, assim, permanece um campo de experimentação institucional para as relações transnacionais contemporâneas e já é possível notar a mudança de agenda da priorização da proteção de dados agora para as questões de conteúdo, enfatizando que normas são criadas de acordo com contextos específicos. Como destaca Polido (2019) acerca do Comitê de Supervisão:

> […] determinados casos individuais opondo usuários, governos e empresas igualmente podem gerar algo inédito na governança das redes: a criação de novos espaços de diálogos jurisdicionais e cooperação entre atores estatais (seus governos, legisladores e tribunais) e atores não-estatais. (POLIDO, 2019).

A mudança de discursos também ocorre por parte do setor governamental e de organizações internacionais, a exemplo do já citado discurso de abertura do IGF 2018 onde o presidente Macron não utilizou o termo "multistakeholder" mas sim falou de um "novo multilateralismo", assim como o secretário geral da ONU, Antonio Guterres, argumentou em favor do multilateralismo na apresentação do relatório de cooperação digital da organização em 2019. Mas como destaca Kleinwächter (2019): “The ‘sharing of decision making’, as proposed by the WSIS definition of Internet Governance 15 years ago, is more the exception than the rule in Internet policymaking. Which government likes to share its power?”

Basta pensarmos nos casos asiáticos para vermos que o multilateralismo já é fortemente presente na condução do ciberespaço, onde países como China e Rússia veem uma tendência de espelhar na Internet suas fronteiras nacionais, caso por exemplo da Grande Muralha Digital chinesa, que exerce forte censura sobre a Internet dentro do seu território. Também na China, o controle governamental opera rigidamente sobre as grandes corporações locais, que também buscam se expandir internacionalmente, ao mesmo tempo em que a entrada de plataformas como Google e Facebook é restringida. Como vimos, os dados mostram uma tímida presença de algumas dessas companhias chinesas no IGF[86]; a China já

86 No entanto, a edição de 2019 do IGF, sediada na Alemanha, contou com uma presença mais significativa de representantes chineses, especialmente acadêmicos.

realiza sua própria conferência para a Internet, chamada simplesmente de Conferência Mundial da Internet (WIC), onde em sua quarta edição no ano de 2017, foi anunciada uma cooperação entre o Estado chinês e Arábia Saudita, Egito, Turquia, Tailândia, Laos, Sérvia e Emirados Árabes Unidos, na área de economia digital (PATRICK; FENG, 2018). Assim, temos que embora Rússia e China participem da camada lógica de uma Internet única global, a camada socioeconômica é alterada pelas fronteiras nacionais. É esse cenário de "soberania digital" que a União Europeia parece querer evitar, ao mesmo tempo em que combate a total liberdade de intervenção estadunidense. O "novo multilateralismo", portanto, estaria entre os modelos americano e asiático, onde a participação da sociedade civil ainda é questionável.

Tal configuração de cooperação e interdependência digital é plausível para Joseph Nye (2014), já que a cooperação em um tema não está necessariamente vinculada a outro. O autor exemplifica com uma cooperação econômica através da Internet entre China e Estados Unidos, ainda que esses países divirjam sobre Direitos Humanos e controle de conteúdo.

Portanto, temos que parte da Internet pode estar mais centrada em regimes e parte centrada em uma governança mais ampla. Definir esses limites a depender da região global, dos países e das corporações transnacionais abre uma futura agenda de pesquisa, assim como observar as movimentações na UIT frente aos novos desafios dos serviços de plataformas (OTTs) e a adesão do 5G. Até aqui, nosso foco recaiu sobre o ocidente: liberalismo estadunidense e o multilateralismo democrático da União Europeia, assim como o breve porém forte protagonismo brasileiro. Os BRICS também tem um potencial de fazer essa conexão entre as abordagens oriental e ocidental, especialmente através do próprio Estado brasileiro e da Índia, como já foi abordado em declaração conjunta do grupo em 2016 (GRIGSBY, 2016).

A visão de que a governança global da Internet está fragmentada em três abordagens distintas é corroborada por Bruce Schneier em entrevista de 2019:

> It’s already fracturing in three broad pieces. There’s the EU, which is the current regulatory superpower. There are totalitarian countries like China and Russia, which are using the Internet for social control. And there’s the US, which is allowing the tech companies to create whatever world they find the most profitable. All are exporting their visions to receptive countries. To me, the question is how severe this fracturing will be. (SCHNEIER apud THOMSON, 2019).

No entanto, o temor de uma fragmentação total da Internet foi uma das bases do IGF 2019, sediado em Berlim, cujo tema foi “Um mundo, uma Internet, uma visão”. Seguindo o modelo iniciado em 2018 na França, a edição de 2019 também contou com discursos do

Secretário-Geral da ONU, António Guterres, e da chanceler alemã Angela Merkel. A chefe de governo enfatizou o multilateralismo, seguindo a linha colocada por Emmanuel Macron no ano interior, além de reforçar a necessidade do envolvimento de outros *stakeholders*, especialmente a sociedade civil e o setor privado. Segundo Merkel, a Internet não pode ser moldada apenas por Estados. Ela também fez uma conceitualização a respeito da "soberania digital", geralmente identificada com isolamento e censura (o termo é bastante utilizado por representantes chineses para se referirem ao modo com a China governa a Internet em seu território). Na visão da chanceler, soberania digital diz respeito a cada indivíduo e a sociedade como um todo determinarem, por si mesmos, como será o desenvolvimento da Internet, ou seja, ela relaciona soberania com autonomia (MERKEL, 2019).

Já Guterres abordou os desafios a serem enfrentados em três divisões existentes: há ainda o problema da divisão digital, referente a populações que ainda não possuem acesso à Internet; a divisão social, provocada principalmente pelo funcionamento de algoritmos e; a divisão política, onde fronteiras nacionais e ataques cibernéticos tensionam o sistema internacional. Na visão do Secretário-Geral, a ONU é o local mais propício para tais problemas serem enfrentados, onde pode ocorrer um trabalho conjunto no compartilhamento de *expertise* e criação de princípios comuns entre os atores (GUTERRES, 2019).

Portanto, entendemos a estratégia posta pela União Europeia a partir de 2018 como uma nova abordagem multissetorial, para se diferenciar da abordagem estadunidense na qual o multissetorialismo favorece sua indústria tecnológica. Os governos europeus ainda querem manter a Internet próxima de seus princípios originais, porém regulando-a para que eles sejam mantidos, não sendo assim “sequestrados” por outros atores (como as plataformas digitais). Angela Merkel reforçou em seu discurso a questão da liberdade como princípio fundamental da Internet. Desse modo, a União Europeia retoma o papel que o Brasil exerceu entre 2014 e 2015, de regular mantendo um caráter multissetorial, para garantir as liberdades e direitos de todos que utilizam a Internet.

4.4 Conclusões parciais

Com relação ao IGF, vimos que o total de workshops em que essas empresas estão presentes é relativamente baixo em comparação ao tamanho de suas influências na Internet, seja política, econômica ou culturalmente. Podemos observar um pico de participação na época do NETMundial, em 2015, ano em que o IGF foi também realizado no Brasil, contrastando com o ano de 2017, ano de menor participação dentro do período analisado.

Mesmo em 2018, à luz do caso Cambridge Analytica, tal episódio parece não ter pressionado o Facebook por uma presença mais forte, possivelmente denotando a falta de interesse da empresa nesse espaço para articular suas posições.

Com relação aos temas dos painéis onde essas empresas aparecem, há uma clara preferência por temáticas relacionadas a Direitos Humanos, o que se revela um ponto comum entre os organizadores dos workshops, em sua maioria membros da sociedade civil, acadêmicos e Organizações Internacionais não governamentais, e os interesses das transnacionais.

É raro encontrar um painel que foi proposto por uma dessas duas empresas, com uma exceção notável em relação ao workshop de 2014 "Privacidade, vigilância e nuvem: um ano depois", proposto pelo Google e contando com um representante do Facebook como membro do painel, o que se mostra um reflexo claro das divulgações de vigilância global por Edward Snowden. Porém, enfrenta-se aqui a dificuldade de acesso à mais informações sobre organizações e proposições dos painéis durante esses anos de IGF.

A comparação da presença das empresas nesse intervalo de tempo mostra a participação do Google em um pico em 2013 e 2014, ou seja após o caso Snowden. A análise documental mostra que isso se correlaciona com o tema e envolve a empresa se defendendo para a comunidade.

Por outro lado, o Facebook aumenta sua presença em 2015 e 2016, particularmente em 2015, no IGF que ocorreu no Brasil um ano após o evento NETMundial. No caso do Facebook, foi em 2015 que a empresa lançou seu projeto Free Basics (anteriormente chamado Internet.org), participando das sessões que discutiam o acesso à Internet, os Direitos Humanos e a neutralidade da rede. Vemos que as transnacionais estão fortemente envolvidas em alcançar aqueles que ainda estão desconectados, mas sem levar em consideração princípios como a neutralidade da rede e fortalecendo seu monopólio em coleta de dados. Assim, o Fórum está constantemente promovendo debates que opõem a Internet idealizada por sua comunidade epistêmica e uma “nova Internet” que tensiona princípios e estabelece outras prioridades, sintetizadas nas grandes transnacionais.

Em oposição a essa forte participação das plataformas entre 2013 e 2016, a edição de 2017 trouxe pouca participação dessas empresas (o Google estava em dois workshops e o Facebook em quatro). Esta edição do IGF quase não aconteceu e o Fórum encontrou um país anfitrião de última hora na Suíça, que inaugurou uma sequência de IGFs ocorrendo na Europa. Até então, o evento sempre ocorrera nos países em desenvolvimento. Essa presença

diminuiu ainda mais em 2018, revelando uma tendência maior de encontros bilaterais em detrimento da participação em sessões abertas envolvendo maior pluralidade de atores, a exemplo das reuniões entre Mark Zuckerberg e o presidente francês Emmanuel Macron, e com parlamentares europeus, tanto em 2018 quanto em 2019 (O'BRIEN; CARSWELL, 2019).

O IGF permanece um espaço de grande relevância para a governança multissetorial, onde os atores relatam as ações tomadas dentro de seus contextos. Reguladores relatam o que está acontecendo em seus países e há bem claro para todos que cada região deve adaptar práticas ao seu contexto. Assim, embora princípios comuns estejam sempre presentes nos debates, há forte exposição de práticas diferenciadas a depender das peculiaridades e entendimentos de cada país sobre determinada questão.

Outra dificuldade desse mecanismo é que observar o declínio de participação das grandes plataformas nos leva a acreditar que ainda faltam incentivos para que essas participem de forma mais eficaz na governança global, deixando o estado regulador com esse papel. Isso está diretamente relacionado ao fato de o IGF não tomar decisões vinculantes, como foi bem expresso por Bertrand de la Chapelle no Fórum em 2014. Segundo Chapelle, apesar das discussões em mecanismos como o IGF, as partes acabam tomando decisões individuais, o que leva a uma fragmentação, uma reaplicação do sistema westfaliano que, ironicamente, é o que todos estão tentando evitar (INTERNET GOVERNANCE FORUM, 2014f). Por outro lado, podemos interpretar a presença das plataformas no Fórum graças a constante participação da sociedade civil, que cumpre um papel de cobrança dos outros atores, fortalecendo assim o multissetorialismo e dando maior legitimidade aos processos.

O que o IGF nos mostra é que, apesar das dificuldades, os parâmetros para debater as atividades digitais permanecem sendo os Direitos Humanos, um desafio que fica agora ainda maior frente as ações regulatórias e os interesses em jogo. Assim, a força do multissetorialismo se apresenta no próprio caráter de reunir todos os atores interessados para determinar tais parâmetros e expor os diferentes pontos de vista para que as decisões possam ser tomadas com mais informações, seja pelo Estado ou pelo setor privado. Tal caráter permite que, seja qual medida for tomada por algum ator, as consequências para os demais sejam devidamente consideradas.

No caso da regulação estatal, aplicando a ideia de regulação responsiva, vemos que é possível conciliar regras bem estabelecidas por governos, ações mais livres por parte das empresas e mecanismos de *accountability* para com os usuários e a sociedade civil. Ao

mesmo tempo, surgem novidades empresariais, a exemplo do Comitê de Supervisão do Facebook, que abrem um novo campo de estudos sobre governança corporativa dentro da governança global, no caso da Internet.

Desse modo, é importante nos atentarmos ao fato de que do mesmo modo que o multissetorialismo proporciona oportunidades para participação de diversos atores, ele também possibilita que mecanismos de poder preestabelecidos sejam reforçados, no caso do contexto estadunidense e do poder de formação de redes. Embora o IGF tenha uma participação mínima das grandes corporações, faltam incentivos para que elas participem de modo mais eficaz e respondendo aos problemas globais que atingem sociedades, priorizando no fim do período analisado encontros bilaterais com governos e parlamentares, reforçando assim o papel do Estado soberano, ainda que haja disputas de recursos de poder entre esses e as grandes corporações transnacionais.

Já no caso da ICANN, a tensão sobre a base de dados da camada lógica da Internet, Whois, segue opondo um órgão multissetorial que até então gerencia de modo consistente a rede global de computadores, à União Europeia e sua lei extraterritorial de proteção de dados. Conciliar o caráter público da Internet e questões de privacidade e segurança é um dos maiores desafios desse ecossistema. Para a ICANN, vinte anos após sua criação, o momento também é de transformação, já que pela primeira vez a organização foi submetida a normas não estadunidenses. Enquanto o multissetorialismo parecia, em um primeiro momento, uma solução às crises de legitimidade das instituições intergovernamentais tradicionais, hoje ele parece se voltar a elas ou ao menos, admitir que mudanças são necessárias, a exemplo da consulta da ONU e seu Painel de Alto Nível sobre Cooperação Digital, que pretende reformular o IGF (UNITED NATIONS, 2019).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste trabalho foi possível perceber a complexidade e a amplitude de temas, desafios e interesses que permeiam a governança global da Internet. Ainda que procuramos fazer um recorte temático e temporal, não é possível abranger os temas da proteção de dados e neutralidade da rede em todas as suas complexidades. No entanto, nosso recorte mostra que dependem de contextos específicos a criação de normas e a evolução da governança em si, que pela própria natureza tecnológica, está em constante transformação.

O estabelecimento de princípios e a questão de regulação pelo Estado dialogam diretamente com a comunidade epistêmica que criou a Internet. A cultura libertária de não intervenção estatal, de uma rede transnacional que independe de fronteiras nacionais (BARLOW, 1996; DREZNER, 2004), somada a configuração de favorecimento do setor privado comercial nos Estados Unidos, criaram um padrão que com a expansão de empresas e serviços, foi exportado a muitos outros países.

Aqui, destaca-se o governo Clinton durante a década de 1990, que apostou no setor privado como líder dessa revolução tecnológica, possibilitando também a criação da ICANN, que logo estabeleceu o modelo multissetorial para representação e tomada de decisões no mercado de nomes de domínio. Apesar do respaldo estadunidense, a figura estatal demorou a adentrar essa arena de modo eficaz, algo que só foi respondido a partir de 2006 com a realização do primeiro IGF, diferente da ICANN, voltado para políticas públicas e vinculado à ONU.

Assim, iniciou-se debates que estão até hoje presentes, opondo diferentes vontades estatais em relação aos princípios internalizados pela comunidade epistêmica da Internet, como do livre fluxo de informações e privacidade (CASTELLS, 2001; HAFNER; LYON, 1996). O desenvolvimento de novos serviços para a Internet e o surgimento de grandes plataformas como redes sociais ou serviços de *e-mail*, armazenamento de arquivos, agenda, etc., todos vinculados a uma conta pessoal, demandaram novos questionamentos a partir do modelo de negócios baseado em dados pessoais. Ao invés de o usuário pagar financeiramente por esses serviços, a moeda de troca é a própria coleta de informações que ele gera ao proprietário da plataforma, revelando suas preferências, informações pessoais como endereço, localização em tempo real, tipo de aparelho utilizado para acesso, entre outras.

Com a popularização da Internet e o barateamento de aparelhos como *smartphones*, o aumento exponencial de pessoas conectadas e dependentes de serviços de comunicação e

informação (Facebook, Whatsapp e serviços do Google, por exemplo) logo levou a criação de um grande mercado de dados, especialmente voltado à publicidade, mas também útil a serviços de inteligência. O *data marketing* juntamente ao funcionamento de algoritmos, cada vez mais aprimorados por essas empresas, direciona ao usuário propagandas específicas de acordo com suas preferências e necessidades, gerando experiências bastante personalizadas em cada uma dessas plataformas digitais. Todo esse serviço é possível graças aos contratos aceitos pelos próprios usuários ao adentrarem as plataformas, mas que na maioria das vezes não são lidos integralmente, revelando uma despreocupação com o funcionamento desses serviços.

Sendo o usuário a figura central da publicidade direcionada e, assim, da coleta de dados, ao mesmo tempo em que é consumidor das plataformas e criador de conteúdo para elas, a comunidade de usuários ou sociedade civil em geral possui um espaço relevante na composição multissetorial da Internet e, portanto, de sua governança. Compreender o funcionamento das plataformas e exigir condutas mais transparentes das empresas mostram-se importantes para a manutenção desse caráter pluriparticipativo, e também de equilíbrio entre os setores privado e governamental. Vemos que no atual contexto de dependência desses serviços, a confiança é algo chave a se estabelecer entre os atores, especialmente entre os detentores das plataformas e seus usuários. Ainda que o Estado esteja implementando leis para determinar como devem ser feitas as coletas e os processamentos de dados pessoais, vemos a necessidade de se estabelecer mecanismos de transparência e de confiança para além dos contratos, retomando então o conceito de *privacy by design* (ZANATTA, 2017), onde o controle e o consentimento do usuário devem estar expressos também na arquitetura da plataforma.

Nesse sentido, o marketing *online* ainda é extremamente viável e lucrativo, e pode seguir inovando desde que respeite as disposições das leis de proteção de dados, especialmente na questão do consentimento e da transparência sobre o tratamento daqueles dados. Como vimos ao longo do trabalho, a questão se tornou emergencial a partir do momento em que dados foram utilizados indevidamente em campanhas eleitorais, influenciando eleitores sem que eles soubessem da coleta de informações voltadas para essa finalidade. Aqui, também cabe uma abordagem cooperativa multissetorial no sentido de determinar regras e diretrizes para publicidade eleitoral no ambiente *online*, identificando os

responsáveis pelas propagandas e punindo a divulgação de *fake news* e outras atividades irregulares, ou seja, uma reaplicação dos princípios de transparência e *accountability*[87].

Mesmo com a entrada em vigor de leis de proteção de dados, casos de União Europeia (em vigor desde maio de 2018) e Brasil (entrada em vigor prevista para agosto de 2020), há ainda certa flexibilidade acerca da coleta e uso de dados, que pode tanto beneficiar a empresa como também criar um espaço para que o usuário questione de modo mais aprofundado o funcionamento daquele serviço. É o caso da justificativa da coleta como "legítimo interesse", que como coloca Ramos (2019), está relacionado à expectativa do usuário. Portanto, no caso da proteção de dados pessoais, ainda que o Estado esteja agindo para cobrar atividades mais controladas e transparentes do setor privado, há espaço tanto para a empresa flexibilizar o conceito de legítimo interesse quanto para a comunidade de usuários cobrar mecanismos mais claros e com consentimento sobre a coleta e processamento dos dados. Ou seja, o caráter multissetorial se mostra essencial para o acompanhamento e o aprimoramento dessas atividades que movimentam um grande mercado e cujos serviços digitais as sociedades estão cada vez mais dependentes. Como já dito anteriormente, é um exemplo de união de abordagens e coexistência de governança e regulação.

No caso da neutralidade da rede, o conceito do *zero-rating* traz tanta flexibilidade quanto a ideia do legítimo interesse na proteção de dados. Definir caso a caso de uso do *zero-rating*, como visto na Coalizão Dinâmica do IGF pelo que está sendo feito na Europa, tensiona a regulação sobre ter ou não uma Internet neutra. Mesmo no Brasil, onde a neutralidade foi assegurada pelo lei do Marco Civil da Internet em 2014, é bastante comum observar ofertas de serviços não cobrados em planos de Internet para celulares, reforçando a importância do contexto de dependência do usuário para com esses serviços. Aqui, lembramos que a Coalizão definiu “neutralidade da rede” como o princípio onde o tráfego da Internet é tratado sem discriminação, restrição ou interferência irracional, independentemente do envio ou recebimento de conteúdo.

Como mencionado no trabalho, a coleta de dados em serviços priorizados, como no caso do *zero-rating*, é amplificada e permite uma concentração de informações em poucas

87 Nesse sentido, ao final de 2019 o Facebook declarou que não irá banir anúncios políticos que possam apresentar desinformação, pois na visão da plataforma cabe ao usuário avaliar aquele conteúdo. Já o Twitter, pouco tempo após o anúncio do Facebook, determinou o banimento de anúncios políticos de sua rede social. KELLY, M. Twitter will ban all political advertising starting in November. The Verge, Oct 30, 2019. Disponível em: https://www.theverge.com/2019/10/30/20940587/twitter-political-ad-ban-election-2020-jack-dorsey-facebook. Acesso em: 13 nov 2019.

plataformas. É o caso do Facebook ter ampliado sua base de usuários com a compra do Whatsapp por exemplo. Como chama a atenção a Prof. Orla Lynskey, os órgãos regulatórios sobre competição estão cada vez mais interessados na proteção de dados, pois há uma concentração em poucos atores[88]. Ainda que de início as fusões não pareçam ser um problema competitivo, a exemplo da rede social Facebook adquirir um aplicativo de troca de mensagens privadas como o Whatsapp, a adesão de bases de usuários e, portanto, o aumento da coleta de dados leva também ao aumento de poder do setor privado, o que neste trabalho denominamos poder de formação de redes, já que a capacidade de coletar e processar dados em diferentes países, ter o conhecimento de padrões e controle de atividades, no contexto de alta dependência desses serviços, leva essas transnacionais a serem atores internacionais de grande relevância. Vemos, desse modo, a necessidade de coordenação entre os poderes reguladores como agências de proteção de dados, órgãos de competição/concorrência e órgãos de defesa do consumidor.

Tal cenário de coordenação entre instituições e diferentes órgãos já pode ser de difícil aplicação nacional, o que se agrava ao pensarmos no cenário internacional. É no IGF, portanto, que mais nos aproximamos dessa tentativa de abarcar tantos temas, práticas e interesses diferentes em diversos países, sem tomadas de decisão. A própria configuração do Fórum de não tomar decisões vinculantes revela a preferência estatal por cada país aplicar suas próprias regras e adaptar práticas de acordo com seu contexto político, econômico e cultural, algo que automaticamente conflita com o caráter transnacional da Internet[89]. Por outro lado, o fato de a Internet não estar atrelada a nenhum Estado, podendo ser considerada soberana, automaticamente legitima o caráter multissetorial para sua governança, já que nesse meio não há soberania estatal. Tal conceito vem sendo fortemente questionado durante o ano de 2019, especialmente em sessões do IGF, sendo também contemplado no discurso de abertura da chanceler alemã Angela Merkel, como já mencionado. Enquanto Estados e outros

88 Fala da Prof. Orla Lynskey no 10° Seminário de Proteção à Privacidade e aos Dados Pessoais, realizado nos dias 18 e 19 de setembro de 2019, em São Paulo, pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br).

89 É interessante notar que, a partir de 2018, a abordagem de um "novo multilateralismo" pela União Europeia retoma debates recorrentes nas Relações Internacionais, a exemplo da criação da Liga das Nações na década de 1920, onde alguns países europeus como a França desejavam um poder supranacional, enquanto Estados Unidos e Reino Unido não viam a mesma necessidade, confiando em sistemas jurídicos para resolução de problemas. O caso da Internet hoje mostra que os mecanismos jurídicos são insuficientes frente aos problemas gerados pelas plataformas, justificando assim a disputa entre diferentes modelos de governança, especialmente por Estados Unidos, União Europeia e China.

atores procuram definir o que exatamente é uma "soberania digital", a pergunta que fica é se é possível compatibilizá-la com o multissetorialismo.

Apesar dos esforços para se estabelecer uma governança global, vemos que ela já está fragmentada em ao menos três principais abordagens utilizadas por atores estatais predominantes no sistema internacional: os Estados Unidos e sua não-interferência que prioriza o livre mercado, consequentemente prioriza suas transnacionais que procuram manter esse status através de *lobby* e outras formas de pressão; a União Europeia que tenta restringir um pouco desse caráter liberal norteamericano estabelecendo normas e leis para o funcionamento desses serviços digitais; e o caso chinês de intervenção autoritária, não abordado neste trabalho mas tido como uma futura agenda de pesquisa. A adaptação das grandes transnacionais a essas diferentes configurações permitem então uma abordagem de autorregulação privada, ou *private ordering*, como bem expresso por Belli *et al.* (2019). Ao mesmo tempo, as preocupações estatais com as grandes plataformas deixaram de ser apenas voltadas a políticas econômicas, mas agora também são referentes a questões de direitos fundamentais, ou seja, a lógica nacional é tensionada. O que não significa um desprezo pelo aspecto econômico, onde inclusive já se discute no âmbito da OCDE uma taxação desses serviços digitais nos territórios onde atuam (GILES, 2019), ou seja, as empresas pagariam tributos aos países de onde extraem os dados brutos.

A urgência desse debate somente se intensificou em 2013, após as revelações de Edward Snowden acerca da espionagem estadunidense a partir de plataformas da Internet. A dualidade privacidade x segurança ainda pauta muitas discussões acerca do uso dos dados, mas o caso Snowden possibilitou um aumento no uso de criptografia, como expressado pelo Google em algumas falas no IGF. A implementação dessa ferramenta pelo Facebook ainda é um debate recente nos Estados Unidos, justamente por implicar no tema da segurança nacional, onde outros países como Austrália e Reino Unido também pedem pelo não uso de criptografia ponta-a-ponta (WAKEFIELD, 2019).

Já o caso da Cambridge Analytica em 2018 inverteu a lógica de 2013, no sentido de que aqui o setor privado quebrou a confiança para com seus usuários, especificamente o Facebook, o que levou a União Europeia, em maior medida, e os Estados Unidos, em menor medida, a questionarem o funcionamento da plataforma, assim como influenciou o Brasil a aprovar, após anos de debate e tentativas de formulação, sua própria lei de proteção de dados.

Destaca-se, também, a maior atenção que esse tema ocupou até mesmo nos Estados Unidos, onde muitos parlamentares discutiram as práticas das plataformas e os monopólios,

que se tornaram tópico da campanha presidencial para 2020 (CULLIFORD, 2019). Ainda que não tenham sido estabelecidas leis rigorosas, merece atenção uma multa do FTC ao Google pela violação de privacidade de crianças no YouTube, a qual além de aplicar o valor de US$170 milhões à empresa (COX, 2019), fez com que a plataforma de vídeos alterasse parte de seu comportamento no que concerne o público infantil, como foi declarado em nota oficial, limitando a coleta de dados dos usuários e não mais servindo serviços de publicidade personalizados, além de remover comentários e notificações de vídeos classificados na categoria infantil, o que consequentemente impacta na monetização dos mesmos (WOJCICKI, 2019).

Ainda que essa decisão vinda a partir dos Estados Unidos tenha efeito global na plataforma, o resultado não se repete em outros casos de uso de dados, a exemplo do direito ao esquecimento na Europa. Também em 2019, o Tribunal de Justiça da União Europeia determinou que a remoção de informações feita pelo Google a pedido de usuário no bloco não deve ser aplicado globalmente, determinando assim um escopo geográfico nesse tópico e reforçando a influência do continente na regulação da Internet (AFFONSO, 2019).

Portanto, o período estudado revela uma mudança nas ações empresariais, sempre influenciadas pela figura estatal, seja para a autorregulação (a partir dos Estados Unidos em 2013), seja para uma regulação estatal (a partir da União Europeia em 2018). O que não significa que o setor privado tenha perdido preponderância, já que mesmo as regulações postas em vigor ainda permitem certa liberdade de ação e estabelecimento de normas internas para as plataformas. Embora a governança tenha mudado de *soft laws* para a criação de leis mais rígidas, o constrangimento sobre as empresas não foi absoluto:

1. a escolha de uso da criptografia cabe a empresa, podendo restringir o acesso de terceiros aos dados de seus clientes, inclusive por parte do Estado;
2. as mudanças nos contratos sobre uso e processamento de dados pessoais, embora sigam as diretrizes de leis estatais, ainda não possuem mecanismos de transparência relativos à arquitetura dessas plataformas, que aumente a confiança entre o serviço e o usuário;
3. as multas até aqui aplicadas tanto para o Google quanto para o Facebook correspondem a valores baixos em relação aos faturamentos dessas empresas, além de não demandar alterações significativas no modelo de negócios baseado nos dados;

4. os interesses comerciais tensionam leis de neutralidade da rede, seja pela prática do *zero-rating* (muito comum no Brasil), seja pelo *lobby* dos provedores de acesso à Internet contra as plataformas (caso dos Estados Unidos)[90];
5. a atual configuração do IGF não cria incentivos suficientes para constranger o setor privado, tendo ocorrido uma diminuição de presença das plataformas aqui analisadas, em favor de reuniões bilaterais com agentes estatais; e
6. por fim, a falta de conhecimento técnico tanto dos usuários quanto de políticos e legisladores favorece uma atuação mais livre das empresas, revelando a necessidade de aprofundamento da educação digital na sociedade civil, assim como a utilização de especialistas na formulação de normas e leis para o Estado, caso onde o Brasil se destaca pela abertura multissetorial ocorrida na formulação do Marco Civil da Internet e em outros temas em discussão acerca do funcionamento de plataformas digitais.

Nesse contexto, as grandes transnacionais ainda possuem certa preponderância na governança multissetorial da Internet, mas menor hoje do que se comparado ao ano de 2013 e períodos anteriores, onde as ações estatais eram poucas ou até inexistentes. Apesar de tal preponderância, vemos que não existe um vácuo de poder, cuja liderança pode ser revezada, dependendo do contexto e da temática, entre o setor privado e o setor governamental. Os casos aqui tido como vitais para as transformações na governança (Snowden, Cambridge Analytica e o cumprimento questionável da neutralidade da rede), ressaltam a importância e a dificuldade de se estabelecer obrigações ao setor privado transnacional, especialmente relativas aos Direitos Humanos. Sendo assim, o caráter multissetorial ainda é vital, embora complexo e assimétrico, para evitar abusos de poder e gerar mecanismos de *accountability*.

Um outro fator de destaque é notar que, mesmo com a má percepção da opinião pública (PERRIN, 2018; RAINIE, 2019), as empresas permanecem tendo altos lucros (ISAAC, 2019; WAKABAYASHI, 2019a), demonstrando o tamanho da importância que elas adquiriram no ecossistema digital global e como pode ser difícil se manter na Internet sem utilizar algum de seus serviços.

Além disso, nota-se uma grande necessidade de coordenação internacional, algo que a União Europeia se mostra preocupada, através de sua influência e atividades de cooperação entre seus agentes de proteção de dados e legisladores de outros países, como do Brasil. A

90 A neutralidade de rede banida nos Estados Unidos ao final de 2017 obteve uma decisão de manutenção em 2019, mas que permite aos estados gerenciarem a questão com certa autonomia, como é o caso da Califórnia que restituiu a neutralidade (FENLON, 2019). Caso os estados não se manifestem sobre o tema, a prioridade fica com o setor privado para administrar os pacotes de dados com total liberdade, podendo priorizar certos conteúdos em detrimento de outros.

troca de informações e experiências, no intuito de harmonizar práticas, se mostra presente em espaços como o IGF e em eventos próprios do tema de privacidade, a exemplo do Seminário anual promovido pelo CGI.br, já mencionado neste trabalho.

Através deste estudo, vemos que o caráter multissetorial não foi falho, mas abriu espaços para o aproveitamento de oportunidades a partir do abuso de poder e das lacunas possibilitadas por determinados atores, ora governamentais (caso Snowden), ora privados (caso Cambridge Analytica). Para além desses casos, as próprias inovações tecnológicas e o aumento de usuários da Internet em escala global permitem que novos problemas sejam discutidos e, assim, que novos conceitos e soluções surjam, a exemplo do caso da neutralidade da rede, cuja concepção teve clara evolução a partir das discussões no IGF.

Nesse sentido, o multissetorialismo tem o desafio de balancear ações e expectativas dentro de normas preestabelecidas, ou seja, deve haver algum parâmetro (leis ou princípios), que até aqui se mostram baseadas nos Direitos Humanos. A lei surge para cumprir uma insuficiência de princípios, que também podem ter sido alterados pelo tempo e pela inovação, como o próprio caso de proteção de dados. Acima de tudo, o multissetorialismo, como a governança em si, deve visar objetivos comuns, na maioria dos casos voltado ao desenvolvimento.

Assim, a governança da Internet apresenta oportunidades de inovação não somente no tema da governança global, como também em termos de inovações institucionais, tanto em nível nacional quanto global (KURBALIJA, 2014). Por isso mesmo, optamos por analisar os espaços da ICANN e do IGF, que embora bastante distintos, priorizam o caráter multissetorial e permitem que diferentes atores exponham suas estratégias e interesses, tanto comerciais quanto políticos. Diferentemente de outros fóruns com intuitos mais abrangentes e nem sempre permitindo um espaço multissetorial, como a UIT, a ICANN e o IGF trazem discussões mais específicas, seja na camada lógica, seja na camada socioeconômica com questões de políticas públicas. Observar a participação das grandes transnacionais de tecnologia nesses espaços permite, portanto, observar o comprometimento desses *players* na arena internacional da Internet.

Entretanto, vimos que as presenças de Google e Facebook nesses espaços não são tão expressivas quanto suas influências na Internet. No caso da ICANN, o interesse empresarial se mostra mais facilmente devido às preocupações com propriedade intelectual e segurança dos nomes de domínio, base para o acesso e expansão dos serviços dessas empresas. Já no IGF, a presença dessas plataformas constantemente reafirma seu apoio ao multissetorialismo,

ainda que ao longo dos seis anos analisados tenha ocorrido uma diminuição tanto da presença quanto do grau de multissetorialismo no tema da proteção de dados, devido às ações da União Europeia.

O fato de não haver uma unidade forte do setor privado, por razão de competitividade, também torna esse ecossistema mais complexo, mas ao mesmo tempo pode beneficiar o multissetorialismo na medida em que a plataforma que melhor aplicar princípios e seguir com os parâmetros determinados por leis, assim como ouvir seus usuários e engajar uma participação mais democrática, pode obter um maior reconhecimento da comunidade e uma vantagem de mercado.

Isto posto, percebe-se a importância de manutenção de espaços multissetoriais na governança da Internet, ainda que sejam para discussões e não para tomada de decisões. O momento que o IGF enfrenta a partir de 2018 é semelhante ao que o NETMundial já propôs em 2014: afirmar compromissos com princípios *bottom-up* para a Internet, em uma união de abordagens multissetorial e multilateral. A importância do NETMundial para a governança global da Internet foi significativa nesse sentido, consolidando não somente o multissetorialismo, mas também a Internet como um instrumento não pertencente a um só país (KLEINWÄCHTER, 2014).

O protagonismo até então brasileiro no contexto pós-Snowden mudou para a União Europeia, a partir da entrada em vigor da GDPR, como também do caso Cambridge Analytica, havendo então um fortalecimento do multilateralismo, em oposição ao multissetorialismo exaltado pelo NETMundial. Vemos assim que o Estado, uma vez atingido pelo uso indevido de dados de plataformas, reagiu de modo a constranger a dinâmica mais fortemente[91], ainda que as consequências a longo prazo para as transnacionais sejam duvidosas.

---

91 Sobre o constrangimento estatal para com as *big tech*, por parte dos Estados Unidos, a "quebra" dos monopólios se tornou tema recorrente durante o ano de 2019, especialmente como pauta dos debates presidenciais. A empresa Facebook se manifestou contrariamente à esses pedidos, alegando que cabe aos reguladores instituírem regras para prevenir que países como China e Rússia escrevam as novas leis da Internet. O chefe de políticas globais e comunicação do Facebook, Nick Clegg, declarou: "Simply breaking up Facebook and other big tech companies into smaller -- but still huge -- companies won't address the issues that cause people the most concern, whether it's privacy, or election integrity, or harmful content [...] If we in Europe and America don't turn off the white noise and begin to work together, we will sleepwalk into a new era where ... different countries set their own rules and authoritarian regimes soak up their citizens' data while restricting their freedom". FUNG, B. Facebook exec says breaking up company won't fix privacy or election security. CNN, June 24, 2019. Disponível em: https://edition.cnn.com/2019/06/24/tech/facebook-break-up-nick-clegg/index.html. Acesso em: 25 nov 2019.

A dificuldade é atingir um equilíbrio entre constranger as atividades privadas e atingir outros pontos do ecossistema digital que influenciam na vida pública das sociedades. No caso da GDPR, existe uma boa percepção de que deve haver um controle maior de dados pessoais nas grandes plataformas como Google e Facebook, porém a tensão causada por essa lei com a base de dados Whois, da ICANN, levanta uma série de questionamentos sobre *websites* como espaços públicos, portanto se deve haver uma informação pública de quem é o proprietário de determinado nome de domínio. Tal constrangimento sobre uma organização privada global e multissetorial como a ICANN comprova uma tendência ao multilateralismo, mas dessa vez liderada por um conjunto de países democráticos (União Europeia), e não por países asiáticos de regimes autoritários, como propuseram Rússia e China na UIT em 2012 (RAUSTIALA, 2017), o que pode ser considerado o chamado "novo multilateralismo" da União Europeia.

A lógica permitida pela própria ICANN de manter uma única Internet global, através da interconexão de redes e acesso aos IPs de qualquer lugar do mundo, acabou por ser restringida na camada acima, a denominada socioeconômica, onde atuam as plataformas. Se opormos Ocidente e Oriente, é fácil observar a ausência de Google e Facebook na China, por exemplo. Agora se olharmos somente para o lado ocidental, vemos que a tensão existe em problemas específicos e normas extraterritoriais. A neutralidade da rede ser diferenciada em regiões e países permite que certos conteúdos possam ser acessados através de um provedor (ISP) mas não por outro, por exemplo. A remoção de dados por uma plataforma que segue uma lei específica, a exemplo do caso do direito ao esquecimento na União Europeia, permite que conteúdos diferentes surjam em lugares diferentes. Assim, a Internet não é mais uma única rede universal e igual para todos, ainda que o tema da inclusão digital seja constantemente priorizado na governança como meta de desenvolvimento, tanto pela ONU quanto pelo setor privado que investe em obter mais usuários e, assim, mais dados sobre diferentes populações.

Essas análises criam um questionamento acerca de que existem temas com tendência a serem mais nacionalizados (como a neutralidade da rede, por envolver questões de mercado muito fortes), e temas a serem mais globalizados pela governança (como na proteção e fluxo de dados que movimentam as redes). Uma futura agenda de pesquisa pode abordar esse ponto juntamente com as ações de países asiáticos no controle que se faz da Internet em seus territórios. Sabemos que a China já apresenta uma forte tendência de refletir no ciberespaço suas fronteiras nacionais, além de exportar para países aliados seu modelo de controle tecnológico; a liderança na tecnologia 5G e seu uso global também trazem questões acerca do

aumento da flexibilidade do conceito da neutralidade da rede, já que com a potencialização da Internet das Coisas alguns serviços poderão ser priorizados. Tais temáticas também podem trazer um protagonismo da UIT, o envolvimento da ICANN com essa instituição e um questionamento sobre as ações estatais e privadas nessas instituições.

No tema da proteção de dados, a agenda se volta para análises de eficácia da GDPR e de outras leis locais que estão sendo implementadas, como a brasileira que entra em vigor em 2020. No caso da lei europeia, após um ano de sua entrada em vigor, a política tem sido avaliada como um sucesso quando uma lei de notificação de violação, mas em grande parte falha quando se trata de impor multas a empresas que não protegem adequadamente os dados de seus clientes (WOLFF, 2019), ou seja, há um problema acerca da coerção, especialmente quando se trata de gigantes da tecnologia como Google e Facebook. Como mencionamos, há também uma necessidade de se estabelecer confiança para além do aspecto contratual, atingindo a arquitetura dessas aplicações e ampliando, por meios de divulgação e educação, os conhecimentos dos usuários sobre as plataformas que utilizam.

O uso dos dados leva também a outra discussão que vem ganhando a agenda da governança da Internet no último ano: o controle de conteúdo. As plataformas vem se atentando a isso conforme os Estados também estão aumentando o questionamento acerca de quem publica o quê. Como exposto anteriormente, o Facebook está implementando um Comitê de Supervisão para que usuários possam recorrer de decisões da plataforma sobre remoção de conteúdo, por exemplo. Há ainda o debate sobre classificar as redes sociais como empresas de mídia, para que as plataformas sejam responsabilizadas por eventos críticos como a transmissão de crimes de ódio (WAKABAYASHI, 2019b). A novidade nesse contexto de tentativas estatais em contrabalancear o poder das *big tech* é que, pela primeira vez, a indústria está pedindo por regulação.

Dessa maneira o setor privado, especialmente as grandes transnacionais, tendo o poder de formação de redes, adquirem também responsabilidades de manter suas plataformas como ambientes seguros e confiáveis, já que a atual conjuntura fez desses serviços essenciais no cotidiano das sociedades, facilitando comunicação, comércio, acesso à informação, entre outros serviços que possibilitam o desenvolvimento humano. Retoma-se aqui uma frase de Ira Magaziner em 1997, então conselheiro do presidente americano Bill Clinton, onde foi exposta

a ideia de que futuramente o governo teria que agir pelo *lobby* com as empresas para garantir o interesse público[92]. Frente a preponderância das *big tech*, o momento parece ter chegado.

A dificuldade que vemos na governança é de se estabelecer entendimentos e objetivos comuns acerca dos problemas e do uso da Internet. Embora alguns princípios sejam consensuais, a Internet traz para a arena atores não-estatais tão relevantes quanto os próprios Estados, tensionando conceitos de soberania e autonomia, ainda que infraestruturas físicas desses atores privados estejam dentro de jurisdições nacionais.

Como vimos, o Sistema de Nomes de Domínio (DNS) é regulado por uma governança privada, onde os Estados nacionais participam como uma parte consultiva, mas que ao mesmo tempo está sujeita a intervenções de fora desse mecanismo de governança (ICANN), a exemplo da lei europeia de proteção de dados sobre a base Whois, que contém os proprietários de endereços na Internet.

Enquanto que uma abordagem multilateral para a Internet daria maior controle ao fluxo de informações seguindo fronteiras nacionais, a exemplo de práticas que já ocorrem na China e na Rússia, no modelo multissetorial tal controle já existe em parte pelo setor privado. Afinal, o uso de algoritmos que personalizam o conteúdo recebido pelo usuário quanto a ausência de neutralidade da rede fazem com que as informações na Internet sejam diferentes entre os indivíduos.

O controle privado da governança se mostra paradoxal, na medida em que ao mesmo tempo que opõe a influência estatal, como previa a comunidade epistêmica da Internet, permite que atores privados de grande poder, hoje as grandes corporações como Google e Facebook, "fechem" espaços de informação e conteúdo em suas plataformas. Nesse sentido, é difícil conceber uma espécie de regime ou tratado internacional que abarque essas tensões em caráter multissetorial. E aqui cabe uma crítica já há muito discutida sobre esse caráter, que é melhor aplicado na formulação de políticas do que em suas aplicações e tomadas de decisão, essas restritas a poucos atores, ainda que não exclusivas dos Estados. Ou seja, frente a esses problemas, a decisão ora pende para o ator governamental, ora para o ator privado, havendo portanto uma manutenção do multissetorialismo, ainda que em menor grau. Podemos pensar também esse período de tempo analisado, de preponderância do grande setor privado, como o estabelecimento de uma "soberania ilegítima" por parte das *big tech*, tornando a Internet

92 Ira Magaziner, então consultor do presidente Bill Clinton, declarou na reunião do G7 de 1997: "[...] the time is over where industry came to Congress to lobby for special legislation. In the future, government will have to go to industry to lobby, so that industry would take into account public interest while building the information highways and developing the traffic on it" (KLEINWÄCHTER, 2001, p.18).

sujeita aos valores americanos, em oposição aos valores europeus e de outras regiões do globo.

A preponderância de cada ator (estatal ou privado) varia, conforme este trabalho demonstrou, a depender da temática dentro da governança, o que avançando em práticas e estabelecimento de normas, poderiam evoluir para regimes transnacionais. No caso da neutralidade da rede, vimos que o ator privado tem preponderância, enquanto que no caso da proteção de dados, houve uma preponderância estatal a partir de 2018, alterando da privada que vinha forte desde o caso Snowden, quando o Estado aplica uma lei que força uma mudança de comportamento por parte das empresas, mas que no longo prazo ainda não se sabe como irá perdurar. Ao final de 2019, mesmo a regulação estatal em vigor ainda deixa espaço para uma autorregulação privada, o que nos leva a confirmar a hipótese de que o multissetorialismo favorece as grandes corporações do setor privado.

Retomando a ideia mencionada acima de "regimes transnacionais", há necessidade de medidas de coerção eficazes, onde tanto os Estados poderiam punir o setor privado quanto o inverso, o que poderia ser feito através de medidas comerciais e financeiras, além da própria disponibilidade dos serviços. Portanto, há necessidade de formulação de normas globais, aplicáveis tanto a atores estatais como não-estatais, com cumprimento e coerção nacionais. Vemos que as recomendações e práticas da governança que antes eram voluntárias, começam gradativamente a serem aplicadas por leis nacionais. Mas se não houver certa convergência de tais leis, a fragmentação da Internet se torna mais próxima.

A grande dificuldade de se estabelecer normas e entendimentos comuns é que muitos dos problemas da Internet são interpretados de maneiras distintas por diferentes atores. A começar pela própria definição de segurança no ciberespaço e suas inúmeras implicações em questões de privacidade, transparência e uso de criptografia, por exemplo. Há uma disputa de visões entre os diferentes *stakeholders,* tão distintas que mesmo dentro de um grupo de *stakeholders* do mesmo setor, como o privado ou o governamental, há coexistência de diferentes entendimentos acerca do funcionamento e uso da Internet. Nesse sentido, uma disputa de narrativas é inevitável, o que justifica a passividade estratégica dos Estados Unidos em defender a manutenção do multissetorialismo, já que permite às suas transnacionais ditarem o comportamento e as ações na governança da Internet. Esse tipo de debate acerca de diferentes visões também se aplica ao conceito de “soberania digital”, ainda em forte discussão pela comunidade acadêmica, governos e outras partes interessadas.

Ainda com tais dificuldades, podemos concluir que o caráter multissetorial persiste como um modelo viável para tais discussões, já que o setor privado apresenta recursos de poder equiparáveis aos de alguns Estados. No entanto, o multissetorialismo não é uma solução em si e sim uma ferramenta para se atingir objetivos, já que apresenta uma série de dúvidas quanto a legitimidade dos atores participantes e distribuição de autoridade.

Assim, a sociedade civil possui papel vital na governança ao exigir transparência e cobrar ações coerentes com princípios e práticas que o usuário final da Internet necessita. A atual discussão sobre reformulação do IGF deve se atentar a isso, já que o Painel para Cooperação Digital da ONU enfatizou o caráter multissetorial mesmo com a abordagem mais voltada ao "novo multilateralismo" iniciada pelo governo francês em 2018. O relatório desse mesmo Painel da ONU identificou necessidade de mudanças nos arranjos existentes, nos quesitos de resultados mais concretos e participação mais ativa de governos e setor privado, além de nomear uma "governança rígida" (*hard governance*), onde as abordagens de cooperação baseadas em valores podem desempenhar um papel vital (UNITED NATIONS, 2019).

Uma das sugestões de inovação apresentadas no relatório é o "IGF Plus", que traria maior legitimidade às abordagens multissetorial e multilateral, criando novos corpos dentro da estrutura já existente do IGF, como uma "incubadora de políticas" (*policy incubator*), que monitoraria políticas e normas através de *feedbacks* de organismos que os adotassem. Apesar de ser uma ideia que pode de fato melhorar a formulação de políticas, o caráter não vinculante permaneceria (UNITED NATIONS, 2019).

Destaca-se também parte da proposta de Chehadé e Abusitta (2019) que visa a criação de redes horizontais em uma governança policêntrica, ou seja, grupos de especialistas e partes interessadas (*stakeholders*) que debatam temas específicos e apresentem soluções de forma dinâmica, o que em nosso entendimento se baseia nas dinâmicas de tomadas de decisão da ICANN[93]. Porém, como o Estado geralmente possui uma dinâmica lenta e pouco eficaz nesse tipo de cooperação, diferentemente do que propomos acima, Chehadé e Abusitta (2019) falam sobre a adoção de normas voluntárias, sem o poder de uma autoridade governamental, ou com quaisquer poderes coercitivos, normativos ou de execução, o que prejudicaria o processo em concordância e em tempo de viabilizar as medidas. O voluntarismo e as decisões baseadas em

93 Fadi Chehadé foi presidente da ICANN entre os anos de 2012 a 2016 e atualmente compõe o Painel de Alto Nível para Cooperação Digital da ONU.

consenso tornariam esse modelo eficaz e veloz, podendo ser encorajados por incentivos econômicos e constrangimentos morais, a depender de cada ator implantá-las ou não.

Assim, seja em um modelo ideal onde os Estados promoveriam leis e práticas para uma cooperação multissetorial, seja em um modelo mais próximo da autorregulação baseada no voluntarismo, vemos que a governança da Internet adquire as configurações do ator preponderante em determinado contexto. Tal ideia se aproxima da conclusão de Hurrell (2007), em que a governança só é bem sucedida a depender das relações entre os atores preponderantes. Acrescentamos, porém, a necessidade de manutenção e até fortalecimento de voz da sociedade civil nesses processos, no sentido de impedir mais casos de "soberania digital", ou seja, impedir que Estados e empresas que cooperem entre si não "fechem" redes nacionais de Internet, como no caso chinês.

Portanto, o cenário exposto até aqui comprova a hipótese de que o setor privado, restrito às grandes transnacionais de tecnologia, possui uma preponderância na governança multissetorial graças aos seus recursos de poder, aqui sintetizados na concepção baseada em Castells (2011) do poder de formação de redes. Porém, essa constatação não é absoluta, já que a partir de 2018 o Estado ocupou certa preponderância no ecossistema ao constranger empresas privadas com regulação, multas e escrutínio público. Passado um momento de turbulência, vemos que as empresas, ainda que sigam às novas regulações de proteção de dados, também mantêm seu modelo de negócios baseados em dados, diante do consentimento de seus usuários. No caso da neutralidade da rede, a preponderância privada é mais visível, ao mesmo tempo em que essa pauta perdeu certo espaço na agenda, do mesmo modo em que a proteção e uso de dados parece agora dar espaço a uma priorização do tema de controle de conteúdo. No entanto, não se pode negar os desenvolvimentos que essa conjuntura de 2013 a 2018 trouxeram para a governança da Internet: maior regulação estatal, mudanças nos discursos e até ações empresariais frente as dinâmicas estatais, e com isso uma possível diminuição do grau de multissetorialismo.

Constatamos também que a governança, seja expressa pelas instituições que permitem um diálogo mais aberto, seja pelo estabelecimento e questionamento de princípios, funciona, já que força uma mudança de comportamento. Quando uma empresa se autorregula, por exemplo, ela influencia o sistema internacional para não se preocupar tanto com o tema, reafirmando a lógica libertária da Internet. Mas como vimos, os casos apresentados causaram até mesmo uma mudança de discurso favorável a algum controle estatal, ou seja, o caráter libertário da Internet perde força, já que cede alguma regulação para o Estado, mas não

totalmente, pois as empresas ainda exercem certa autorregulação privada (agora na abordagem da regulação responsiva). Há também casos onde a empresa se adianta ao problema, liderando a formulação de normas internacionais, como é o caso da Microsoft com o tema de cibersegurança (HUREL; LOBATO, 2018), uma transnacional que já apresenta um histórico de confronto com o Estado europeu e, agora, se diferencia das grandes plataformas de coleta de dados como Google e Facebook.

Como nos lembra Castells (2016), as redes e os atores que as compõem dificilmente são os mesmos, com os mesmos interesses e agendas. Por isso, a governança da Internet se revela tão complexa, pois além da falta de unicidade dentro dos setores governamentais e privados, e até mesmo dentro da própria sociedade civil, há de se considerar contextos específicos e processos particulares. O autor recomenda que

> We must find the specific configuration of actors, interests, and values that engage in their power-making and counterpower-making strategies by connecting to different networks that organize social practice. (CASTELLS, 2016, p.15).

Este trabalho procurou, em parte, responder algumas dessas questões, mostrando interesses, dinâmicas e valores dentro do contexto de acesso à Internet por duas das maiores plataformas globais de serviços digitais, que se baseiam em dados de seus usuários para expansão e manutenção de seus serviços, que consequentemente criam uma vasta rede de compartilhamento de informações, úteis para fins diversos como controle social e conhecimento de preferências. Assim, reconhecemos que este trabalho analisa apenas uma parte da governança global da Internet, que na verdade se estende por muitos mais fóruns e espaços de discussão, sejam multissetoriais ou multilaterais. É preciso reconhecer também a alta velocidade com que as pautas ocupam esse governança, por exemplo, à época do início da pesquisa a neutralidade da rede estava em alta, mas perdeu espaço na agenda durante esses dois anos onde a proteção de dados ganhou prioridade.

É válido lembrar, ainda, que o tema da governança da Internet é recente e possui um caráter multidisciplinar muito forte, sendo bastante novo no campo das Relações Internacionais. Sendo uma temática que cada vez mais se faz presente no sistema internacional, envolvendo Estados, empresas, sociedade civil e o próprio funcionamento das sociedades, é vital a continuação e aprofundamento dessas análises pela perspectiva do internacionalista, desde as relações entre um Estado ou uma grande empresa através da Internet em si, até a composição e funcionamento de instituições internacionais e regimes globais para o uso da rede, que tensiona conceitos e temas clássicos das RI como soberania,

segurança, desenvolvimento e até mesmo democracia. Hoffmann *et al.* (2016) também trazem a ideia de que mesmo após cerca de vinte anos de governança da Internet, definir governança, regimes e regulação ainda se mostram grandes desafios, tamanha é a complexidade desse ecossistema.

Logo, esse estudo nos permite avaliar os impactos de novas tecnologias para as relações internacionais, além de um próprio reordenamento do sistema internacional, onde atores não-estatais pautam as mudanças e conflitam com Estados nacionais. Grandes transnacionais são hoje atores altamente relevantes no sistema internacional junto a Estados e a própria Internet possibilita uma reconfiguração de relações de poder. Momentos de crise acabam por legitimar ações que buscam corrigir problemas, sejam elas vindas de atores estatais ou não. A governança global da Internet procura, então, se adaptar a esses novos contextos e evolui a partir deles, ditando até mesmo o ritmo com que o sistema internacional se modifica a partir das inovações tecnológicas e dos poderes relativos de seus atores.

REFERÊNCIAS

ABELLÁN, L. **União Europeia multa Google por monopólio em quase 9 bilhões de reais.** El País Brasil, 27 jun 2017. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/06/27/economia/1498554639_549183.html. Acesso em: 12 mar 2019.

AFFONSO, C. **Ao limitar direito ao esquecimento do Google, Europa cria outros problemas.** Blog Tecfront, 25 set. 2019. Disponível em: https://tecfront.blogosfera.uol.com.br/2019/09/25/europa-limita-direito-ao-esquecimento-do-google-mas-mexe-nas-buscas/. Acesso em: 15 out 2019.

AFFONSO, C. **Entenda os vetos do Presidente na Lei de Proteção de Dados.** Tecfront, 14 ago 2018. Disponível em: https://tecfront.blogosfera.uol.com.br/2018/08/14/entenda-os-vetos-do-presidente-na-lei-de-protecao-de-dados/. Acesso em: 18 fev 2019.

AMAZON obtém vitória em briga com Brasil e Peru por domínio '.amazon'. G1, 19 jul 2017. Disponível em: https://g1.globo.com/tecnologia/noticia/amazon-obtem-vitoria-em-briga-com-brasil-e-peru-por-dominio-amazon.ghtml. Acesso em: 5 set 2019.

ANG, P.; PANG, N. **Globalização da Internet, Soberania ou Democracia**: o Trilema do Fórum de Governança da Internet. Revista de Direito, Estado e Telecomunicações, v. 6, n. 1, 2014. p. 45-62.

ANNUAL revenue of Alphabet from 2011 to 2018 (in million U.S. dollars). Statista, 2019. Disponível em: https://www.statista.com/statistics/507742/alphabet-annual-global-revenue/. Acesso em: 19 fev 2019.

APLICATIVOS compartilham dados com Facebook sem aval dos usuários. Folha de São Paulo, 2 jan 2019. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/01/aplicativos-compartilham-dados-com-facebook-sem-aval-dos-usuarios.shtml. Acesso em: 13 fev 2019.

AQUINO, M. **No Brasil, neutralidade se aplica também à rede móvel?** Telesíntese, 26 fev 2015. Disponível em: http://www.telesintese.com.br/brasil-neutralidade-se-aplica-tambem-para-rede-movel/. Acesso em: 25 mar 2019.

BALDWIN, D. **Power and International Relations:** A Conceptual Approach. Princeton/Oxford: Princeton University Press, 2016.

BARLOW, J. **A Declaration of the Independence of Cyberspace.** EFF, 1996. Disponível em: https://www.eff.org/cyberspace-independence. Acesso em: 24 mar 2018.

BASS, F. **Amid Net Neutrality Debate, Biggest ISPs Spent At Least $26.3 Million On Lobbying.** Fast Company, Dec 13, 2017. Disponível em: https://goo.gl/AamrUx. Acesso em: 7 maio 2018.

BELLI, L. **5G e IoT: BRICS precisam de cooperação em cibersegurança**. Convergência Digital, 9 set 2019. Disponível em: https://www.convergenciadigital.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?UserActiveTemplate=site&infoid=51649&sid=15. Acesso em: 12 set 2019.

BELLI, L. **A heterostakeholder cooperation for sustainable internet policymaking**. Internet Policy Review, vol.4, issue 2. 2015. 21 p.

BELLI, L. *et al*. Lei do Estado ou lei da Plataforma? Cuidado com a privatização da regulação e da polícia. IN: **Governança e regulações da Internet na América Latina:** análise sobre infraestrutura, privacidade, cibersegurança e evoluções tecnológicas em homenagem aos dez anos da South School on Internet Governance. Org.: BELLI, L.; CAVALLI, O. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getulio Vargas, 2019. 556 p.

BELLI, L. **Net Neutrality reloaded**: Zero Rating, specialised service, ad blocking and traffic management. Annual report of the UN IGF Dynamic Coalition on Net Neutrality. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2016. 227p.

BELLI, L. **The scramble for data and the need for network self-determination.** Open Democracy, Dec 15, 2017. Disponível em: https://www.opendemocracy.net/luca-belli/scramble-for-data-and-need-for-network-self-determination. Acesso em: 23 jul 2018.

BELLI, L.; ZINGALES, N. **Platform regulations**: how platforms are regulated and how they regulate us. Official outcome of the UN IGF Dynamic Coalition on Platform Responsibility. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getulio Vargas, 2017. 248p.

BERREBY, D. **Click to agree with what? No one reads terms of service, studies confirm.** The Guardian, Mar 3, 2017. Disponível em: https://goo.gl/mBPibq. Acesso em: 23 abr 2018.

BIRKLAND, T. **An introduction to the policy process:** theories, concepts, and models of public policy making. Taylor & Francis, New York: NY. 2011.

BRASIL. **Lei n° 12.965**, de 23 de abril de 2014. Institui o Marco Civil da Internet. Brasília, DF, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 26 mar 2019.

C-SPAN. **Internet Domain Names.** Jan 28, 2014. Vídeo publicado em website. Disponível em: https://www.c-span.org/video/?317453-1/communicators-fadi-chehade. Acesso em: 26 mar 2019.

CADERNOS CGI.BR. **Fórum de Governança da Internet:** relatórios dos dez primeiros anos do IGF. Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR; [tradução Linguagem Idiomas]. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2017. Disponível em: https://www.cgi.br/media/docs/publicacoes/1/CadernoCGIbr_Forum_de_Governanca_da_Internet.pdf. Acesso em: 27 ago 2018.

CANABARRO, D. Governança Global da Internet: Aspectos Conceituais, Questões da Agenda Contemporânea e Prospectos para o Estudo do Tema. IN: **Internet Governance in the Global South:** History, Theory, and Contemporary Debates, editado por Daniel Oppermann. Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais (NUPRI), São Paulo, 2019. p.74-108.

CANABARRO, D. **Governança Global da Internet:** Tecnologia, Poder e Desenvolvimento. Orientador: Marco Aurélio Chaves Cepik. 2014. 431p. Tese (Doutorado em Ciência Política). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

CANABARRO, D.; GONZALES, A. **Governança Global da Internet:** Um mapa da Economia Política Internacional em torno dos identificadores alfanuméricos da rede. Rev. Carta Inter., Belo Horizonte, v. 13, n. 1, 2018, p. 248-273.

CANABARRO; FERREIRA. **The brazilian reactions to the Snowden affairs:** implications for the study of international relations in an interconnected world. Rev. Conj. Aust., Porto Alegre v.6, n.30, 2015. p.50-74.

CAPPI; VENTURINI. **Declaração de Independência do Ciberespaço:** um chamado à ação em defesa da Internet. Observatório da Internet, 19 mar 2018. Disponível em: http://observatoriodainternet.br/post/declaracao-de-independencia-do-ciberespaco-um-chamado-a-acao-em-defesa-da-internet. Acesso em: 29 mar 2018.

CARR, M. **Power Plays in Internet Governance**. Millennium: Journal of International Studies, Vol. 43(2), 2015. p.640-659.

CASTELLS, M. **A Network Theory of Power**. International Journal of Communication 5. 2011. p.773–787.

CASTELLS, M. **A Sociology of Power:** My Intellectual Journey. Annu. Rev. Sociol, 42. 2016. p.1–19.

CASTELLS, M. **Communication Power.** Oxford University Press Inc., New York: NY. 2009.

CASTELLS, M. **The Internet Galaxy:** Reflections on the Internet, Business, and Society. Oxford University Press Inc., New York: NY. 2001.

CETIC.BR. **Acesso à Internet por banda larga volta a crescer nos domicílios brasileiros.** Cetic.br, 24 jul 2018. Disponível em: https://www.cetic.br/noticia/acesso-a-internet-por-banda-larga-volta-a-crescer-nos-domicilios-brasileiros/. Acesso em: 25 mar 2019.

CHADE, J. **País tenta emplacar resolução, mas não obtém sucesso.** Estadão, 7 set 2013. Disponível em base de dados do Laboratório de Novas Tecnologias em Relações Internacionais (LANTRI)/UNESP. Acesso em: 14 jan 2019.

CHEHADÉ, F.; ABUSITTA, N. **Digital Norms**: co-governance system for a trusted digital world. Blavatnik School of Government, blog. 2019. Disponível em: http://bit.ly/2Tb1TuM. Acesso em: 28 maio 2019.

CHRISTOU, G.; SIMPSON, S. **Gaining a stake in global internet governance:** The EU, ICANN and strategic norm manipulation. European Journal of Communication, 22(2), 2007, p.147–165.

CLARO retoma práticas de 'zero rating' com WhatsApp; Facebook e Twitter. Estadão, 15 jun 2015. Disponível em: https://link.estadao.com.br/noticias/geral,claro-retoma-praticas-de-zero-rating-com-whatsapp-facebook-e-twitter,10000029247. Acesso em: 18 mar 2019.

CLEMENT, J. **Annual net income of Alphabet from 2011 to 2018** (in million U.S. dollars). Statista, Sep 16, 2019. Disponível em: https://www.statista.com/statistics/513049/alphabet-annual-global-income/. Acesso em: 11 out 2019.

CLEMENT, J. **Percentage of global population using Facebook as of June 2017, by region.** Statista, Nov 27, 2018. Disponível em: https://www.statista.com/statistics/241552/share-of-global-population-using-facebook-by-region/. Acesso em: 11 out 2019.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. **CGI.br diverge das propostas de alteração no Marco Civil da Internet**. CGI.br, 9 out 2015. Disponível em: https://cgi.br/noticia/releases/cgi-br-diverge-das-propostas-de-alteracao-no-marco-civil-da-internet/. Acesso em: 12 set 2019.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. **Fórum de Governança da Internet**: relatórios dos dez primeiros anos do IGF. São Paulo, 2017. 468 p.

CONTROLE da internet deixara de ser dos EUA. Folha de São Paulo, 15 mar 2014. Disponível em: https://goo.gl/g1k6pG. Acesso em: 12 set 2016.

CORWIN, P. **ICANN's Uncertain State.** Circle ID, Feb 21, 2014. Disponível em: http://www.circleid.com/posts/20140221_icanns_uncertain_state_2014/. Acesso em: 7 mar 2019.

COX, K. **YouTube fined $170 million for violations of children's privacy.** Ars Technica, Sep. 4, 2019. Disponível em: https://arstechnica.com/tech-policy/2019/09/youtube-fined-170-million-for-violations-of-childrens-privacy/. Acesso em: 15 out 2019.

CULLIFORD, E. **Big tech, Twitter bans and Bing:** U.S. Democrats spar over Silicon Valley on debate stage. Reuters, October 16, 2019. Disponível em: https://www.reuters.com/article/us-usa-election-debate-tech/big-tech-twitter-bans-and-bing-u-s-democrats-spar-over-silicon-valley-on-debate-stage-idUSKBN1WV0GW. Acesso em: 17 out 2019.

CUNNINGHAM, A. **Google quietly backs away from encrypting new Lollipop devices by default [Updated].** Ars Technica, Mar 2, 2015. Disponível em: https://arstechnica.com/gadgets/2015/03/google-quietly-backs-away-from-encrypting-new-lollipop-devices-by-default/. Acesso em: 14 fev 2019.

CYBERSECURITY: **Paris Call of 12 November 2018 for Trust and Security in Cyberspace.** Diplomatie, Nov 12, 2018. Disponível em: https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/digital-diplomacy/france-and-cyber-security/article/cybersecurity-paris-call-of-12-november-2018-for-trust-and-security-in . Acesso em: 3 dez 2018.

DATYSGELD, M. **O papel da Governança da Internet dentro da Governança Global**: Um estudo de caso da ICANN. Orientador: Carlos Gustavo Poggio Teixeira. 2017. 156f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). UNESP/UNICAMP/PUC-SP - Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, São Paulo, 2017.

DATYSGELD, M. **Understanding the role of States in Global Internet Governance:** ICANN and the question of legitimacy. XII Annual Giganet Symposium, 2018. Disponível em: https://ssrn.com/abstract=3235470. Acesso em: 26 mar 2019.

DAVE, P. **Advocacy group drafts U.S. privacy bill as effort grows to make law next year.** Reuters, Dec 13, 2018. Disponível em: https://www.reuters.com/article/us-usa-privacy/advocacy-group-drafts-u-s-privacy-bill-as-effort-grows-to-make-law-next-year-idUSKBN1OC1WW. Acesso em: 19 fev 2019.

DENARDIS, L. **Protocol Politics:** The Globalization of Internet Governance. Cambridge, MA, USA, The MIT Press, 2009.

DeNARDIS, L. **The Global War of Internet Governance.** Yale University Press, 2014.
DESJARDINS, J. **The Largest Companies by Market Cap Over 15 Years.** Visual Capitalist, Aug 12, 2016. Disponível em: https://goo.gl/m4XJB5. Acesso em: 28 maio 2018.

DESJARDINS, J. **This Chart Reveals Google's True Dominance Over the Web**. Visual Capitalist, Apr 20, 2018. Disponível em: https://www.visualcapitalist.com/this-chart-reveals-googles-true-dominance-over-the-web/. Acesso em: 4 set 2019.

DESKTOP Search Engine Market Share. Net Market Share, December 2014. Disponível em: https://goo.gl/naqnh2. Acesso em: 2 ago 2017.

DIGITAL COOPERATION. **The Age of Digital Interdependence**. Report of the UN Secretary-General's High-level Panel on Digital Cooperation. Disponível em: http://bit.ly/2TbxVqU. Acesso em 17 jun 2019.

DIVISÃO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO. **Anexo à resposta ao Ofício n° 259/2015/ GAB-SAL-MJ (Processo n° 08027.000032/2015-11).** Informações recebidas de Embaixadas do Brasil no exterior. 2015. Disponível em: http://pensando.mj.gov.br/marcocivil/wp-content/uploads/sites/2/2015/04/23-Estados-Unidos.pdf. Acesso em: 5 set 2018.

DONEDA, D. **O GDPR e a globalização da proteção de dados.** UOL, 25 maio 2018a. Disponível em: https://noticias.uol.com.br/tecnologia/noticias/redacao/2018/05/25/o-gdpr-e-a-globalizacao-da-protecao-de-dados.htm. Acesso em: 20 fev 2019.

DONEDA, D. **O que está em jogo com a nova Autoridade Nacional de Proteção de Dados.** Jota, 13 ago 2018b. Disponível em:

https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-que-esta-em-jogo-com-a-nova-autoridade-nacional-de-protecao-de-dados-13082018. Acesso em: 13 mar 2019.

DONEDA, D.; MENDES, L. Um perfil da nova Lei Geral de Proteção de Dados brasileira. IN: **Governança e regulações da Internet na América Latina**: análise sobre infraestrutura, privacidade, cibersegurança e evoluções tecnológicas em homenagem aos dez anos da South School on Internet Governance. Org.: BELLI, L.; CAVALLI, O. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getulio Vargas, 2019. 556 p.

DREZNER, D. **All politics is global:** explaining international regulatory regimes. Princeton University Press: New Jersey. 2007.

DREZNER, D. W. **The Global Governance of the Internet:** Bringing the State Back. Political Science Quarterly, v. 119, n. 3, 2004. p. 447–498.

DRUMMOND, D. **Asking the U.S. government to allow Google to publish more national security request data.** June 11, 2013. Disponível em: http://googleblog.blogspot.com/2013/06/asking-us-government-to-allow-google-to.html. Acesso em: 18 fev 2019.

DUTTON, W.; PELTU, M. The new politics of the internet: multistakeholder policy-making and the internet technocracy. IN: **Routledge Handbook of Internet Politics**, edited by Chadwick and Howard, 2009. p.384-400.

ECHEBERRÍA, R. **Let's Reform the IGF to Ensure Its Healthy Future.** Internet Society, Mar 17, 2018. Disponível em: https://www.internetsociety.org/blog/2018/03/lets-reform-igf-ensure-healthy-future/. Acesso em: 19 fev 2019.

ECONOMIDES, N.; LIANOS, I. **The elusive antitrust standard on bundling in Europe and in the United States in the aftermath of the Microsoft cases.** Antitrust Law Journal, 76.2. 2009.

EDWARDS, J. **Sheryl Sandberg**: Facebook knew about Cambridge Analytica 2 1/2 years ago but didn't follow up. Business Insider, Apr 6, 2018. Disponível em: https://www.businessinsider.com/sheryl-sandberg-facebook-knew-about-cambridge-analytica-2018-4. Acesso em: 20 fev 2019.

EUA discutem com empresas políticas de privacidade de dados na internet. O Globo, 27 jul 2018. Disponível em: https://oglobo.globo.com/economia/eua-discutem-com-empresas-politicas-de-privacidade-de-dados-na-internet-22927786. Acesso em: 19 fev 2019.

EUROPEAN COMISSION. **Restoring trust in transatlantic data flows through strong safeguards:** European Commission presents EU-U.S. Privacy Shield. Europa, Feb 29, 2016. Disponível em: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-433_en.htm. Acesso em: 20 fev 2019.

FACEBOOK. **Annual Report**. 2017a. Disponível em: https://goo.gl/bqKYPf. Acesso em: 23 abr 2018.

FACEBOOK chega a 2,13 bilhões de usuários em todo o mundo. Estadão, 31 jan 2018b. Disponível em: https://link.estadao.com.br/noticias/empresas,facebook-chega-a-2-13-bilhoes-de-usuarios-em-todo-o-mundo,70002173062. Acesso em: 25 mar 2019.

FACEBOOK Inc. Recipients. Open Secrets, April 2018a. Disponível em: https://goo.gl/VtrdRq. Acesso em: 23 abr 2018.

FACEBOOK Political Engagement. Facebook Newsroom, April 11, 2017b. Disponível em: https://newsroom.fb.com/news/h/facebook-political-engagement/. Acesso em: 7 maio 2018.

FACEBOOK. Stats. Facebook Newsroom, 2019. Disponível em: https://newsroom.fb.com/company-info/. Acesso em: 12 nov 2019.

FACEBOOK'S global economic impact. Deloitte, 2015. Disponível em: https://goo.gl/yCYfAY. Acesso em: 28 maio 2018.

FACEBOOK'S handpicked watchdogs gave it high marks for privacy even as the tech giant lost control of users' data. Washington Post, Apr 24, 2018. Disponível em: https://goo.gl/Wtg4Qb. Acesso em: 25 maio 2018.

FENLON, W. **Court rules against net neutrality, but leaves room for states to push their own rules.** PC Gamer, 01 October 2019. Disponível em: https://www-pcgamer-com.cdn.ampproject.org/c/s/www.pcgamer.com/amp/court-rules-against-net-neutrality-but-leaves-room-for-states-to-push-their-own-rules/. Acesso em: 15 out 2019.

FINLEY, K. **A Year Without Net Neutrality**: no big changes (yet). Wired, Dec 14, 2018a. Disponível em: https://www.wired.com/story/year-without-net-neutrality-no-big-changes-yet/. Acesso em: 11 set 2019.

FINLEY, K. **Can the FCC really block California's net neutrality law?** Wired, Oct 8, 2018b. Disponível em: https://www.wired.com/story/can-fcc-really-block-californias-net-neutrality-law/. Acesso em: 21 mar 2019.

FLEMING, J. **Data protection rules delayed at EU summit talks**. Euractiv, Oct 25, 2013. Disponível em: https://www.euractiv.com/section/digital/news/data-protection-rules-delayed-at-eu-summit-talks/. Acesso em: 11 set 2019.

FRAZÃO, A. **O poder das plataformas digitais.** Jota, 12 jul 2017. Disponível em: https://jota.info/colunas/constituicao-empresa-e-mercado/o-poder-das-plataformas-digitais-12072017. Acesso em: 17 jul 2017.

FREE BASICS by Facebook. Info, Internet.org. Disponível em: https://info.internet.org/en/story/free-basics-from-internet-org/. Acesso em 8 nov 2019.

FRIEDRICHS, J. **The Meaning of New Medievalism.** European Journal of International Relations, vol. 7, 2001, p. 475-502.

FTC. **Agreement Containing Consent Order, File No 092 3184.** United States Of America Federal Trade Commission, 2011. Disponível em: https://goo.gl/aSUXX8. Acesso em: 23 abr 2018.

FURNAS, A.; DRUTMAN, L. **How telecoms and cable have dominated net neutrality lobbying**. Sunlight Foundation, May 16, 2014. Disponível em: https://sunlightfoundation.com/2014/05/16/how-telecoms-and-cable-have-dominated-net-neutrality-lobbying/. Acesso em: 7 maio 2018.

GALLAGHER, S. **Googlers say "F*** you" to NSA, company encrypts internal network.** Ars Technica, Nov 6, 2013. Disponível em: https://arstechnica.com/information-technology/2013/11/googlers-say-f-you-to-nsa-company-encrypts-internal-network/. Acesso em: 14 fev 2019.

GATTO, R. **A Perspectiva Contratualista na Construção do Consenso da Sociedade na Internet**. Orientador: Claudio de Cicco. 2016. 174f. Tese (Doutorado em Direito). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

GETSCHKO, D. **NETmundial, um gol de placa.** PoliTICs, n. 18, agosto 2014. Disponível em: https://politics.org.br/sites/default/files/downloads/poliTICS_18.pdf. Acesso em: 2 jan 2019.

GILES, C. **OCDE lança proposta para taxação global de gigantes da internet.** Folha de São Paulo, 9 out 2019. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/10/ocde-lanca-proposta-para-taxacao-global-de-gigantes-da-internet.shtml?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=newsfolha. Acesso em: 15 out 2019.

GOETTENAUER, C. **Regulação Responsiva e a Política de Segurança Cibernética do Sistema Financeiro Nacional**. Revista de Direito Setorial e Regulatório, Brasília, v. 5, n. 1, p. 131-146, maio 2019.

GOMES, M.; MERCHÁN, C. **Governança Transnacional:** Definições, Abordagens e Agenda de Pesquisa. RAC, Rio de Janeiro, v. 21, n. 1, art. 5. 2016, p.84-106.

GONÇALVES, A. **Regimes internacionais como ações da governança global.** Meridiano 47 vol. 12, n. 125, mai.-jun. 2011.

GOOGLE Economic Impact. Google, 2016. Disponível em: https://economicimpact.google.com/#/. Acesso em: 28 maio 2018.

GOOGLE urged to drop Chinese 'Dragonfly' project. BBC, Nov 27, 2018a. Disponível em: https://www.bbc.com/news/technology-46357008 . Acesso em: 12 fev 2019.

GOOGLE US Public Policy – Transparency. Google, 2018b. Disponível em: https://www.google.com/publicpolicy/transparency.html. Acesso em: 7 maio 2018.

GOOGLE'S Revolving Door (US). Campaign for Accountability, 2016. Disponível em: https://goo.gl/nHaczQ. Acesso em: 7 maio 2018.

GRAGNANI, J. **Como planos de celular com Facebook e WhatsApp ilimitados podem potencializar propagação de notícias falsas.** BBC Brasil, 16 abr 2018. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/brasil-43715049. Acesso em: 18 mar 2019.

GRAY, M. **Understanding and Improving Privacy "Audits" under FTC Orders.** Blog. Center for Internet and Society at Stanford Law School, April, 2018. Disponível em: https://goo.gl/KznV5d. Acesso em: 25 maio 2018.

GREENBERG, A. **Whatsapp just switched on end-to-end encryption for hundreds of millions of users.** Wired, Nov 18, 2014. Disponível em: https://www.wired.com/2014/11/whatsapp-encrypted-messaging. Acesso em: 14 fev 2019.

GREENWALD, G. *et al*. **Edward Snowden:** the whistleblower behind the NSA surveillance revelations. The Guardian, Jun 11, 2013. Disponível em: https://www.theguardian.com/world/2013/jun/09/edward-snowden-nsa-whistleblower-surveillance. Acesso em: 13 mar 2019.

GREENWALD, G. **No Place to Hide:** Edward Snowden , the NSA and the Surveillance State. Penguin Books Ltd: London, England. 2014.

GRIGSBY, A. **Do India and Brazil Really Moderate China and Russia's Approach to Cyberspace Policy?** Council of Foreign Relations, Apr 26, 2016. Disponível em: https://www.cfr.org/blog/do-india-and-brazil-really-moderate-china-and-russias-approach-cyberspace-policy. Acesso em: 13 set 2019.

GROSSMANN, L. **Por conta da espionagem, cai acordo Europa-EUA sobre transferência de dados.** Convergência Digital, 6 out 2015. Disponível em: http://www.convergenciadigital.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?UserActiveTemplate=site&UserActiveTemplate=mobile&infoid=40815&sid=18. Acesso em: 20 fev 2019.

GUTERRES, A. **Discurso na Cerimônia de Abertura do IGF**: Berlim, 26 nov. 2019. In: YOUTUBE. Vídeo (transmissão ao vivo) . Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=l3enJr8Sdaw. Acesso em: 26 nov 2019.

HAFNER, K.; LYON, M. **Where Wizards Stay Up Late:** The Origins of the Internet. New York: Touchstone, 1996. Versão e-book.

HARRIS, B. **Estrutura e governança do Comitê de Supervisão**. Facebook Newsroom, 17 set 2019b. Disponível em:https://br.newsroom.fb.com/news/2019/09/estrutura-e-governanca-do-comite-de-supervisao/. Acesso em: 17 set 2019.

HARRIS, B. **Global Feedback and Input on the Facebook Oversight Board for Content Decisions**. Facebook Newsroom, Jun 27, 2019a. Disponível em: https://newsroom.fb.com/news/2019/06/global-feedback-on-oversight-board/. Acesso em: 11 set 2019.

HECKING, C. **Deutsche Beamte bremsen Europas Datenschutz aus**. Spiegel, 02.12.2013. Disponível em: https://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/deutsche-beamte-bremsen-europas-datenschutz-aus-a-936704.html. Acesso em: 11 set 2019.

HELBERGER *et al*. **Governing online platforms:** From contested to cooperative responsibility. The Information Society, 2017. Disponível em: https://doi.org/10.1080/01972243.2017.1391913. Acesso em: 1 fev 2019.

HEMPEL, J. **Zuckerberg to the UN:** The Internet Belongs to Everyone. Wired, 09.28.15. Disponível em: https://www.wired.com/2015/09/zuckerberg-to-un-internet-belongs-to-everyone/. Acesso em: 13 nov 2019.

HERNANDES, R. **Brasil deve ter lei de proteção de dados só no fim de 2018, dizem especialistas.** Folha de São Paulo, 24 dez 2017. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/tec/2017/12/1945134-brasil-deve-ter-lei-de-protecao-de-dados-so-no-fim-de-2018-dizem-especialistas.shtml. Acesso em: 12 mar 2019.

HOFMANN, J. *et al*. **Between coordination and regulation**: Finding the governance in Internet governance. New Media & Society, 2016. 33p.

HOFMANN, J. **Multi-stakeholderism in Internet governance:** putting a fiction into practice. Journal of Cyber Policy, Milton Park, v. 1, n. 1, 2016. p. 29-49.

HOLMES, A.; BENNETT, J. **Why Mark Zuckerberg's Senate Hearing Could Mean Little for Facebook's Privacy Reform.** Public Integrity, November 17, 2018. Disponível em: https://www.publicintegrity.org/2018/04/10/21665/why-mark-zuckerbergs-senate-hearing-could-mean-little-facebooks-privacy-reform. Acesso em: 12 nov 2019.

HUREL, L.; LOBATO, L. **Unpacking Cybernorms**: Private companies as norms entrepreneurs. Giganet: Global Internet Governance Academic Network, Annual Symposium 2017. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3107237. Acesso em: 25 set 2019.

HURRELL, A. Complex governance beyond the state. IN: **On Global Order**: power, values and the constitution of international society. Oxford University Press: New York. 2007. p.95-117.

ICANN. Consideration of Amazon Corporation's Proposal on ACTO Member States Continuing Concerns re: .AMAZON New gTLD Application. IN: **Approved Board Resolutions**. ICANN, May 15, 2019a. Disponível em: https://www.icann.org/resources/board-material/resolutions-2019-05-15-en#1.c. Acesso em: 5 set 2019.

ICANN. **ICANN Submits Application to International Telecommunications Union for ITU-D Sector membership**. ICANN, Feb 28, 2019b. Disponível em: https://www.icann.org/news/announcement-2-2019-02-28-en. Acesso em: 4 set 2019.

ICANN. **Guia do iniciante para Estruturas da Membresia Geral (ALSes)**. ICANN, 2014. Disponível em: https://www.icann.org/sites/default/files/assets/alses-beginners-guide-02jun14-pt.pdf. Acesso em: 11 nov 2019.

ICANN. **Stewardship Accountability**. ICANN, 2017a. Disponível em: https://www.icann.org/stewardship-accountability. Acesso em: 13 fev 2017.

ICANN. **Three Layers of Digital Governance Infographic** (English). ICANN, 2015. Disponível em: https://www.icann.org/news/multimedia/1563. Acesso em: 14 maio 2019.

ICANN. **Transcription ICANN Johannesburg GNSO Commercial and Business Users Constituency (BC) Open Meeting**. Jun 29, 2017b. Disponível em: https://static.sched.com/hosted_files/icann59johannesburg2017/13/transcript%20BC%2029%20June%202017.pdf. Acesso em: 5 set 2019.

ICANN. **Transcription ICANN61 San Juan CSG Open Meeting**. Mar 13, 2018. Disponível em: https://static.ptbl.co/static/attachments/169683/1521054001.pdf?1521054001. Acesso em: 5 set 2019.

ICDR. **ICDR No. 01-16-0000-7056 - Final declaration**. ICANN, Jul 10, 2017. Disponível em: https://www.icann.org/en/system/files/files/irp-amazon-final-declaration-11jul17-en.pdf. Acesso em: 5 set 2019.

INTERNET ASSOCIATION. **IA Privacy Principles For A Modern National Regulatory Framework.** November, 2018. Disponível em: https://internetassociation.org/files/ia_privacy-principles-for-a-modern-national-regulatory-framework_full-doc/. Acesso em: 19 fev 2019.

INTERNET ASSOCIATION. **What They're Saying About the IANA Transition:** national security experts, civil society groups, and industry experts weigh in. Internet Association, Sep 27, 2016a. Disponível em: https://internetassociation.org/blog/151013524143-what-theyre-saying-about-the-iana-transition/. Acesso em: 13 mar 2019.

INTERNET ASSOCIATON. **Statement on the USTR Digital Trade Working Group.** Internet Association, Jul 18, 2016b. Disponível em: https://internetassociation.org/071816trade/. Acesso em: 19 maio 2018.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 10, 2015, João Pessoa. **Dynamic Coalition on Net Neutrality**. Nov 10, 2015a. Disponível em: http://www.intgovforum.org/cms/187-igf-2015/transcripts-igf-2015/2825-2015-11-10-dynamic-coalition-on-net-neutrality-workshop-room-9. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 10, 2015, João Pessoa. **Workshop 126 - Can Internet rights and Access goals be Reconciled?** Nov 10, 2015b. Disponível em: http://www.intgovforum.org/cms/187-igf-2015/transcripts-igf-2015/2858-2015-11-10-ws-126-can-internet-rights-and-access-goals-be-reconciled-workshop-room-1. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 10, 2015, João Pessoa. **Workshop 132 - Transnational Due Process**: A Case Study in MS Cooperation. Nov 13, 2015c. Disponível

em: http://www.intgovforum.org/cms/187-igf-2015/transcripts-igf-2015/2956-2015-11-13-ws-132-transnational-due-process-a-case-study-in-ms-cooperation-workshop-room-4-finished. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 10, 2015, João Pessoa. **Workshop 152 - Political dissent & online anonymity in developing countries**. Nov 11, 2015d. Disponível em: http://www.intgovforum.org/cms/187-igf-2015/transcripts-igf-2015/3000-2015-11-11-ws-152-political-dissent-online-anonymity-in-developing-countries-workshop-room-7-finished. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 10, 2015, João Pessoa. **Workshop 156 - Zero-rating and neutrality policies in developing countries**. Nov 11, 2015e. Disponível em: http://www.intgovforum.org/cms/187-igf-2015/transcripts-igf-2015/2892-2015-11-11-ws-156-zero-rating-and-neutrality-policies-in-developing-countries-workshop-room-4-finished. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 10, 2015, João Pessoa. **Workshop 54 - The Destabilization of Internet Governance**. Nov 13, 2015f. Disponível em: http://www.intgovforum.org/cms/187-igf-2015/transcripts-igf-2015/2930-2015-11-13-ws-54-the-destabilization-of-internet-governance-workshop-room-8-finished. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 10, 2015, João Pessoa. **Workshop 65 - The Benefits and Challenges of the "Free Flow" of Data**. Nov 12, 2015g. Disponível em: http://www.intgovforum.org/cms/187-igf-2015/transcripts-igf-2015/2926-2015-11-12-ws-65-the-benefits-and-challenges-of-the-free-flow-of-data-workshop-room-5-finished. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 10, 2015, João Pessoa. **Workshop 97 - How to Bridge the Global Internet Economy Divide?** Nov 13, 2015h. Disponível em: http://www.intgovforum.org/cms/187-igf-2015/transcripts-igf-2015/2947-2015-11-13-ws-97-how-to-bridge-the-global-internet-economy-divide-workshop-room-1-finished. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 11, 2016, Jalisco. **Main Hall - Host Country-Led Workshops**. Day 0, 2016a. Disponível em: http://www.intgovforum.org/multilingual/content/igf-2016-day-0-main-hall-host-country-led-workshops. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 11, 2016, Jalisco. **Main Hall - Human Rights Broadening the Conversation**. Day 3, 2016b. Disponível em: http://www.intgovforum.org/multilingual/content/igf-2016-day-3-main-hall-human-rights-broadening-the-conversation. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 11, 2016, Jalisco. **Workshop 162 - The Role of Judiciary Systems and Internet Governance**. Day 2, 2016c. Disponível em: http://www.intgovforum.org/multilingual/content/igf-2016-day-2-room-3-ws162-the-role-of-judiciary-systems-and-internet-governance. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 11, 2016, Jalisco. **Workshop 187 - Smart Cities and Big Data**: Boundless Opportunities? Day 3, 2016d. Disponível em:

http://www.intgovforum.org/multilingual/content/igf-2016-day-3-room-10-ws187-smart-cities-and-big-data-boundless-opportunities. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 11, 2016, Jalisco. **Workshop 191 - Are We All OTTs?** Dangers of Regulating an Undefined Concept. Day 2, 2016f. Disponível em: http://www.intgovforum.org/multilingual/content/igf-2016-day-2-room-1-ws191%C2%A0-are-we-all-otts%C2%A0dangers-of-regulating-an-undefined-concept. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 11, 2016, Jalisco. **Workshop 28 - The 'Right to Be Forgotten' and Privatized Adjudication**. Day 3, 2016g. Disponível em: http://www.intgovforum.org/multilingual/content/igf-2016-day-3-room-4-ws28-the-right-to-be-forgotten-and-privatized-adjudication. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 12, 2017, Geneva. **Dynamic Coalition on Net Neutrality**. Day 2. 2017a. Disponível em: http://www.intgovforum.org/multilingual/content/igf-2017-day-2-room-xxiv-dc-on-net-neutrality. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 12, 2017, Geneva. **OF37 Council of Europe Intermediaries**: Shared Commitments and Corporate Responsibilities. Day 1. 2017b. Disponível em: http://www.intgovforum.org/multilingual/content/igf-2017-day-1-room-xxvii-of37-council-of-europe-intermediaries-shared-commitments-and. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 12, 2017, Geneva. **Plenary - Local Interventions, Global Impacts**: How Can International Multistakeholder Cooperation Address Internet Disruptions, Encryption and Data Flows. Day 1. 2017c. Disponível em: http://www.intgovforum.org/multilingual/content/igf-2017-day-1-room-xvii-plenary-local-interventions-global-impacts-how-can-international. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 12, 2017, Geneva. **Workshop 113 - Emerging Challenges for Data Protection in Latin American Countries**. Day 2. 2017d. Disponível em: http://www.intgovforum.org/multilingual/content/igf-2017-day-2-room-xxv-ws-113-emerging-challenges-for-data-protection-in-latin-american-0. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 13, 2018, Paris. **BPF Cybersecurity**. Day 3. 2018a. Disponível em: http://www.intgovforum.org/multilingual/content/igf-2018-day-3-salle-xii-bpf-cybersecurity. Acesso em: 6 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 13, 2018, Paris. **Workshop 269 - Do(not) touch: self-regulatory safe harbor of social platforms**. Day 3. 2018b. Disponível em: https://www.intgovforum.org/multilingual/content/igf-2018-day-3-salle-xii-ws269-donot-touch-self-regulatory-safe-harbor-of-social-platforms. Acesso em: 6 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 13, 2018, Paris. **Workshop 393 - CLOUD Act & e-Evidence: implications for the Global South**. Day 2. 2018c. Disponível em: https://www.intgovforum.org/multilingual/content/igf-2018-day-2-salle-vi-ws-393-cloud-act-e-evidence-implications-for-the-global-south. Acesso em: 6 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 8, 2013, Bali. **Dynamic Coalition on Network Neutrality**. Oct 25, 2013a. Disponível em: https://www.intgovforum.org/cms/categoryblog/121-preparatory-process-42721/1475-dynamic-coalition-on-network-neutrality. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 8, 2013, Bali. **Workshop 19 - Security and Governance of Identity on the Internet**. Oct 22, 2013b. Disponível em: http://www.intgovforum.org/cms/categoryblog/121-preparatory-process-42721/1513-ws19-security-and-governanace-of-identity-on-the-internet. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 8, 2013, Bali. **Workshop 309 e 345 - Norms and Values in Digital Media**: shaping global framework. Oct 23, 2013c. Disponível em: http://www.intgovforum.org/cms/categoryblog/121-preparatory-process-42721/1496-ws-345-and-workshop-309-norms-and-values-in-digital-media-shaping-global-framework. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 8, 2013, Bali. **Workshop 90 - No Cyber Security Without Government Imposed Regulation**. Oct 24, 2013d. Disponível em: https://www.intgovforum.org/cms/categoryblog/121-preparatory-process-42721/1413-ws-90-no-cyber-security-without-government-imposed-regulation-. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 9, 2014, Istanbul. **Dynamic Coalition on Network Neutrality**. Sep 2, 2014a. Disponível em: http://www.intgovforum.org/cms/174-igf-2014/transcripts/1923-2014-09-02-dynamic-coalition-on-network-neutrality-room7. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 9, 2014, Istanbul. **Dynamic Coalition on Platform Responsibility**. Sep 4, 2014b. Disponível em: http://www.intgovforum.org/cms/174-igf-2014/transcripts/2098-2014-09-04-dynamic-coalition-on-platform-responsibility-room-10. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 9, 2014, Istanbul. **Workshop 188 - Transparency Reporting as a Tool for Internet Governance**. Sep 3, 2014c. Disponível em: http://www.intgovforum.org/cms/174-igf-2014/transcripts/1945-2014-09-03-ws188-transparency-reporting-as-a-tool-for-internet-governance-room-4. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 9, 2014, Istanbul. **Workshop 2 - Mobile, Trust and Privacy**. Sep 4, 2014d. Disponível em:http://www.intgovforum.org/cms/174-igf-2014/transcripts/1976-2014-09-04-ws2-mobile-trust-and-privacy-room-5. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. 9, 2014, Istanbul. **Workshop 97 - Will Cyberspace Fragment Along National Jurisdictions?** Sep 4, 2014e. Disponível em: http://www.intgovforum.org/cms/174-igf-2014/transcripts/1994-2014-09-04-ws97-will-cyberspace-fragment-room-2. Acesso em: 2 set 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM, 9. 2014, Istanbul. **Workshop 129 - Internet tech and policy:** privacy, data flows and trust. Sep 2, 2014f. Disponível em:

http://www.intgovforum.org/cms/174-igf-2014/transcripts/1939-2014-09-02-ws129-internet-tech-and-policy-privacy-data-flows-and-trust-room-5. Acesso em: 13 nov 2019.

INTERNET GOVERNANCE FORUM. **Geneva Messages.** IGF, 2017e. Disponível em: http://www.intgovforum.org/multilingual/content/igf-2017-geneva-messages. Acesso em: 3 dez 2018.

ISAAC, M. **Facebook's Profits and Revenue Climb as It Gains More Users.** The New York Times, Jan 30, 2019. Disponível em: https://www.nytimes.com/2019/01/30/technology/facebook-earnings-revenue-profit.html?module=inline. Acesso em: 15 out 2019.

ISAAC, M.; KANG, C. **Facebook Expects to Be Fined Up to $5 Billion by F.T.C. Over Privacy Issues**. The New York Times, Apr 24, 2019. Disponível em: https://nyti.ms/2W43h41. Acesso em: 30 abr 2019.

ITAMARATY. **Solicitação de atribuição de domínio de primeiro nível ".Amazon"**. Itamaraty, 20 maio 2019. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/20411-solicitacao-de-atribuicao-de-dominio-de-primeiro-nivel-amazon-2. Acesso em: 5 set 2019.

ITS RIO. **Não Entre em Pânico:** Avançando no debate sobre "obscurecimento" (Going Dark). Berkman Klein Center da Universidade de Harvard, 2019. Trad.: ITS Rio. Disponível em: https://itsrio.org/pt/publicacoes/nao-entre-em-panico/. Acesso em: 20 fev 2019.

KACOWICZ, A. Global Governance, International Order, and World Order. IN: LEVI-FAUR, D. **The Oxford Handbook of Governance**, OUP Oxford: 2012.

KANG, C. **Facebook Faces Growing Pressure Over Data and Privacy Inquiries.** The New York Times, Mar 20, 2018. Disponível em: https://goo.gl/N5B8Tn. Acesso em: 23 abr 2018.

KANTER, J. **Trust in Facebook has spectacularly nosedived after its enormous data breach.** Business Insider, Apr 17, 2018. Disponível em: https://www.businessinsider.com/facebook-trust-collapses-after-cambridge-analytica-data-scandal-2018-4. Acesso em: 19 fev 2019.

KHAN, M. **UE estuda fundo de € 100 bi para financiar empresas**. Valor Econômico, 23 ago 2019. Disponível em: https://www.valor.com.br/internacional/6403923/ue-estuda-fundo-de-%3F-100-bi-para-financiar-empresas. Acesso em: 24 ago 2019.

KLEINWÄCHTER, W. **Global Governance in the Information Age:** GBDe and ICANN as "Pilot Projects" for co-regulation and a new trilateral policy? Published by The Centre for Internet Research, Aarhus, 2001.

KLEINWÄCHTER, W. **The UN Panel on Digital Cooperation**: An Agenda for the 2020s. Circle ID, Jun 13, 2019. Disponível em: http://www.circleid.com/posts/20190613_the_un_panel_on_digital_cooperation/. Acesso em: 23 ago 2019.

KLEINWÄTCHER, W. **Internet Governance Outlook 2015:** Two Processes, Many Venues, Four Baskets. Circle ID. Blog, Jan 3, 2015. Disponível em: http://www.circleid.com/posts/20150103_Internet_governance_outlook_2015_2_processes_many_venues_4_baskets/. Acesso em: 27 ago 2018.

KLEINWÄTCHER, W. **NETmundial:** divisor de águas na regulamentação da Internet? PoliTICs, n. 18, agosto 2014. Disponível em: https://politics.org.br/sites/default/files/downloads/poliTICS_18.pdf. Acesso em: 2 jan 2019.

KRASNER, S. **Structural Causes and Regime Consequences:** Regimes as Intervening Variables. International Organization Vol. 36, No. 2, International Regimes, Spring, 1982, pp. 185-205. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/2706520. Acesso em: 19 mar 2019.

KUERBIS; MUELLER. **Towards Global Internet Governance:** How to End U.S. Control of ICANN Without Sacrificing Stability, Freedom or Accountability. 2014. TPRC Conference Paper. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2408226>. Acesso em: 23 jan 2017.

KUNER, C.; SIMPSON, A. **Managing Privacy Enforcement Risks in Europe.** Risk Management Magazine, February 2005.

KURBALIJA, J. **An Introduction to Internet Governance.** DiploFoundation, 2014. 6ª ed.
LAKE, D. **Anarchy, Hierarchy, and the Variety of International Relations.** International Organization, vol. 50(1), 1996, p. 1-33.

LECHER, C. **Amazon, Reddit, the ACLU, and more set net neutrality 'day of action'.** The Verge, Jun 6, 2017. Disponível em: https://goo.gl/jb9xhX. Acesso em: 4 out 2017.

LEMOS, R. **Direito, Tecnologia e Cultura.** FGV Direito Rio. CTS: Livros, 2005. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/2190. Acesso em: 20 mar 2019.

LEMOS, R. **Lei Geral de Proteção de Dados deve evitar jabuticabas.** Folha de São Paulo, 19 fev 2019. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/colunas/ronaldolemos/2019/02/lei-de-dados-deve-evitar-jabuticabas.shtml. Acesso em: 20 fev 2019.

LEMOS, R. **Na briga de dados, Europa quer garantir privacidade dos cidadãos.** Folha de São Paulo, 19 mar 2018. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/03/na-briga-de-dados-europa-quer-garantir-privacidade-dos-cidadaos.shtml. Acesso em: 16 abr 2018.

LEMOS, R.; SOUZA, C. **Marco civil da internet:** construção e aplicação. Juiz de Fora - MG: Editar Editora Associada Ltda, 2016.

LESSIG, L. **The law of the horse:** what cyberlaw might teach. Harvard Law Review, Vol. 113:501. 1999. p.501-546.

LIH, A. **The Wikipedia Revolution.** Hyperion e-book. 2009.

LOBBYING Report. Disclosures, jan 2018. Disponível em: http://disclosures.house.gov/ld/ldxmlrelease/2017/Q4/300935366.xml. Acesso em: 7 maio 2018.

LUCERO, E. **Governança da Internet:** aspectos da formação de um regime global e oportunidades para a ação diplomática. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

MACMILLAN, D.; MCMILLAN, R. **Google Exposed User Data, Feared Repercussions of Disclosing to Public.** The Wall Street Journal, Oct 8, 2018. Disponível em:https://www.wsj.com/articles/google-exposed-user-data-feared-repercussions-of-disclosing-to-public-1539017194. Acesso em: 13 fev 2019.

MACRON, E. **IGF 2018 Speech by French President Emmanuel Macron.** Internet Governance Forum, Nov 12, 2018. Disponível em: https://www.intgovforum.org/multilingual/content/igf-2018-speech-by-french-president-emmanuel-macron. Acesso em: 15 jan 2019.

MAGRANI, B. **Resposta ao OF.CGI 004/2015 do Facebook Brasil.** Teletime, 2015. Disponível em: http://teletime.com.br/wp-content/uploads/2015/06/Carta-do-Facebook-ao-CGI.br_.pdf. Acesso em: 26 mar 2019.

MAGRANI, E.; OLIVEIRA, R. O Big Data somos nós: novas tecnologias e gerenciamento pessoal de dados. IN: **Governança e regulações da Internet na América Latina**: análise sobre infraestrutura, privacidade, cibersegurança e evoluções tecnológicas em homenagem aos dez anos da South School on Internet Governance. Org.: BELLI, L.; CAVALLI, O. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getulio Vargas, 2019. 556 p.

MALCOLM, J. **Multi-stakeholder Governance and the Internet Governance Forum.** Wembley, Australia, Terminus Press, 2008.

MARIANO, M.; PIGATTO, J.; ALMEIDA, R. **Atores internacionais e poder cibernético:** o papel das transnacionais na era digital. Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v.7. n.13, jan./jun. 2018. Disponível em: http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/8723. Acesso em: 19 mar 2019.

MATTIUZZO, M. **Business Models and Big Data:** How Google Uses Your Personal Information. ITS Rio, 2018. Disponível em: https://itsrio.org/pt/publicacoes/artigos-de-conclusao-do-io-grupo-de-pesquisa-do-its-rio/. Acesso em: 13 fev 2019.

MAYER, J. **New evidence emerges of Steve Bannon and Cambridge Analytica's role in Brexit**. New Yorker, Nov 17, 2018. Disponível em: https://www.newyorker.com/news/news-desk/new-evidence-emerges-of-steve-bannon-and-cambridge-analyticas-role-in-brexit. Acesso em: 12 mar 2019.

MCCARTHY, D. **Power, Information Technology, and International Relations Theory:** The Power and Politics of US Foreign Policy and Internet. Palgrave Macmillan, New York: NY. 2015.

MENDES, G. **O que é o Cloud Act –** e como a lei americana pode refletir no Brasil? Jota, 19 maio 2018. Disponível em:

https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/justica/cloud-act-lei-acesso-dados-outros-paises-19052018. Acesso em: 20 fev 2019.

MERKEL, A. **Discurso na Cerimônia de Abertura do IGF**: Berlim, 26 nov. 2019. In: YOUTUBE. Vídeo (transmissão ao vivo) . Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=l3enJr8Sdaw. Acesso em: 26 nov 2019.

MONTEIRO, T. **Dilma cancela viagem aos EUA.** Estadão, 17 set 2013. Disponível em: https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,dilma-cancela-viagem-aos-eua,1075730. Acesso em: 13 mar 2019.

MP investiga possível uso ilegal de dados dos usuários do Facebook no Brasil. Telesíntese, 22 mar 2018. Disponível em: http://www.telesintese.com.br/mpf-investiga-possivel-uso-ilegal-de-dados-dos-usuarios-do-facebook-no-brasil/. Acesso em: 18 fev 2019.

MUELLER, M. **NETmundial move a governança da rede para além da CMSI.** PoliTICs, n. 18, agosto 2014. Disponível em: https://politics.org.br/sites/default/files/downloads/poliTICS_18.pdf. Acesso em: 2 jan 2019.

MUELLER, M. **Networks and States:** The Global Politics of Internet Governance. MIT Press: London, England. 2010.

MUELLER, M. **Ruling the Root:** Internet Governance and the Taming of Cyberspace. MIT Press: Cambridge, USA. 2002.

MÜLLER, L. **Instagram já vale 100 vezes mais do que quando foi comprado pelo Facebook.** Tecmundo, 26 jun 2018. Disponível em: https://www.tecmundo.com.br/redes-sociais/131646-instagram-vale-100-comprado-facebook.htm. Acesso em: 12 mar 2019.

NAKASHIMA, R. **AP Exclusive: Google tracks your movements, like it or not.** AP News, Aug 13, 2018. Disponível em: https://www.apnews.com/828aefab64d4411bac257a07c1af0ecb. Acesso em: 13 fev 2019.

NEWMAN, L. **The Privacy Battle to Save Google From Itself.** Wired, Nov 1, 2018. Disponível em:https://www.wired.com/story/google-privacy-data/. Acesso em: 13 fev 2019.

NYE, J. **The future of power**. New York: Public Affairs, 2011.

NYE, J. **The Regime Complex for Managing Global Cyber Activities**. Centre for International Governance Innovation and the Royal Institute for International Affairs, Paper series n°1, May 2014. Disponível em: http://bit.ly/2yJ0IcI. Acesso em: 28 maio 2019.

O'BRIEN, C.; CARSWELL, S. **Senior politicians to meet Facebook founder Mark Zuckerberg**. Irish Times, Apr 1, 2019. Disponível em: https://www.irishtimes.com/business/technology/senior-politicians-to-meet-facebook-founder-mark-zuckerberg-1.3845628. Acesso em: 13 set 2019.

O'BRIEN, K. **Silicon Valley Companies Lobbying Against Europe's Privacy Proposals**. The New York Times, Jan 25, 2013. Disponível em:

https://www.nytimes.com/2013/01/26/technology/eu-privacy-proposal-lays-bare-differences-with-us.html. Acesso em: 11 set 2019.

OBAR, J.; OELDORF-HIRSCH, A. **The biggest lie on the internet:** ignoring the privacy policies and terms of service policies of social networking services. The 44th Research Conference on Communication, Information and Internet Policy, 2018. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2757465. Acesso em: 20 mar 2019.

OECD. **Exploring the Economics of Personal Data:** A Survey of Methodologies for Measuring Monetary Value, OECD Digital Economy Papers, No. 220, OECD Publishing, Paris, 2013. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/exploring-the-economics-of-personal-data_5k486qtxldmq-en. Acesso em: 5 fev 2019.

OLSON, P. **Facebook Closes $19 Billion WhatsApp Deal.** Forbes, Oct 6, 2014. Disponível em: https://www.forbes.com/sites/parmyolson/2014/10/06/facebook-closes-19-billion-whatsapp-deal/#5cc2a5bf5c66. Acesso em: 12 mar 2019.

OPPERMANN, D. **ICANN inicia debates sobre transição de controle da IANA.** Comunicação e Política, 7 abr 2014. Blog. Disponível em: https://goo.gl/9y93Yh. Acesso em: 18 maio 2016.

OUR GLOBAL NEIGHBORHOOD. **The Report of the Commission on Global Governance.** The Global Development Research Center, 1995. Disponível em: http://www.gdrc.org/u-gov/global-neighbourhood/. Acesso em: 21 mar 2018.

OVERSEAS users power Facebook's growth; more going mobile-only. Pew Research, February, 2014. Disponível em: https://goo.gl/TAQnMQ. Acesso em: 2 ago 2017.

PATRICK, S.; FENG, A. **Belt and Router:** China Aims for Tighter Internet Controls with Digital Silk Road. Council on Foreign Relations, Jul 2, 2018. Disponível em: https://on.cfr.org/2ZBvekx. Acesso em: 5 ago 2019.

PERRIN, A. **Americans are changing their relationship with Facebook**. Pew Research, Sep 5, 2018. Disponível em: https://www.pewresearch.org/fact-tank/2018/09/05/americans-are-changing-their-relationship-with-facebook/. Acesso em: 11 set 2019.

PHILLIPS, S. **A brief history of Facebook.** The Guardian, Jul 25, 2007. Disponível em: https://www.theguardian.com/technology/2007/jul/25/media.newmedia. Acesso em: 13 fev 2019.

PILKINGTON, E.; MICHEL, A. **Obama, Facebook and the power of friendship:** the 2012 data election. The Guardian, Feb 17, 2012. Disponível em: https://www.theguardian.com/world/2012/feb/17/obama-digital-data-machine-facebook-election. Acesso em: 13 mar 2019.

POGGIO, C.; DATYSGELD, M. **Os clientes diplomáticos e econômicos da espionagem digital estadunidense:** análise das ações contra o Conselho de Segurança da ONU e a Petrobras. Estudos Internacionais, Belo Horizonte, v.4 n.1, nov. 2016, p.71- 87.

POLIDO, F. **Um tribunal global para a Internet?** Jota, 4 set 2019. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/um-tribunal-global-para-a-internet-04092019. Acesso em: 10 set 2019.

PRODUTO Interno Bruto. Google Public Data, 2018. Disponível em: http://bit.ly/33kf4gY. Acesso em: 11 out 2019.

PURANIK, M. **What Net Neutrality In California Could Mean For Facebook, Google And Apple.** Forbes, Jan 4, 2019. Disponível em: https://www.forbes.com/sites/forbestechcouncil/2019/01/04/what-net-neutrality-in-california-could-mean-for-facebook-google-and-apple/#4828809e39c0. Acesso em: 21 mar 2019.

RAINIE, L. **Facebook Algorithms and Personal Data.** Pew Internet, January 16, 2019. Disponível em: https://www.pewinternet.org/2019/01/16/facebook-algorithms-and-personal-data/. Acesso em: 15 out 2019.

RAMOS, P. **A regulação de proteção de dados e seu impacto para a publicidade online:** um guia para a LGPD. Baptista Luz, 16 jul 2019. Disponível em: https://baptistaluz.com.br/institucional/a-regulacao-de-protecao-de-dados-e-seu-impacto-para-a-publicidade-online-um-guia-para-a-lgpd/. Acesso em: 17 out 2019.

RAUSTIALA, K. **An Internet Whole and Free**: Why Washington Was Right to Give Up Control. Foreign Affairs, March/April 2017. Disponível em: https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2017-02-13/internet-whole-and-free. Acesso em: 22 out 2019.

REINALDO FILHO, D. **A Decisão da Corte Europeia que Invalidou o Acordo de Transferência de Dados Pessoais.** Lex, 4 dez 2015. Disponível em: http://bit.ly/2BBrR2W. Acesso em: 20 fev 2019.

ROBERTS, S. *et al*. **What is the Cambridge Analytica scandal?** - video explainer. The Guardian, Mar 19, 2018. Disponível em: https://www.theguardian.com/news/video/2018/mar/19/everything-you-need-to-know-about-the-cambridge-analytica-expose-video-explainer. Acesso em: 12 mar 2019.

ROMM, T. **Cruz slams Obama for 'internet giveaway'.** Politico, Sep 8, 2016. Disponível em: https://www.politico.com/story/2016/09/internet-transition-icann-227864. Acesso em: 19 fev 2019.

RONCOLATO, M. **Brasil sedia discussão sobre os rumos da internet e gestão da rede.** Estadão, 20 abr 2014. Disponível em: https://link.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-sedia-discussao-sobre-os-rumos-da-internet-e-gestao-da-rede,10000031519. Acesso em: 15 jan 2019.

ROSA, F.; VICENTIN, D. **Governança da Internet e suas Implicações para as Políticas Públicas.** Science, Technology, Society - and the Americas, vol.5(1), 2016.

ROSENAU, J. Governance, Order, and Change in World Politics. Cambridge Studies IN: **Governance Without Government:** Order and Change in World Politics, Cambridge, n. 20,

1992. p. 1-29.

ROSSI, A. **How the Snowden Revelations Saved the EU General Data Protection Regulation**. The International Spectator, 53:4, 2018. p.95-111.

ROUSSEFF, D. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante cerimônia de abertura do Encontro Global Multissetorial sobre o Futuro da Governança da Internet - NET Mundial - São Paulo/SP**. 23 de abril de 2014 Biblioteca Presidência, 2014a. Disponível em: http://bit.ly/2W2rNCu. Acesso em: 26 mar 2019.

ROUSSEFF, D. **Discurso na abertura do Debate Geral da 68ª Assembleia-Geral das Nações Unidas**: Nova York, 24 de setembro de 2013. Biblioteca Presidência. Disponível em: http://bit.ly/32HspiS. Acesso em: 13 nov 2019.

ROUSSEFF, D. **Discurso proferido pela Presidenta da República, Dilma Rousseff, na abertura do Debate de Alto Nível da 69ª Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU)**: Nova York, 24 de setembro de 2014. Itamaraty, 24 set 2014b. Disponível em: http://bit.ly/2oa1gXB. Acesso em: 25 set 2019.

SALGADO, R. **Building on Surveillance Reform**. Google blog, Oct 12, 2016. Disponível em: https://blog.google/outreach-initiatives/public-policy/building-surveillance-reform/. Acesso em: 11 jul 2019.

SANTOS, M. **O big data somos nós:** a humanidade de nossos dados. Jota, 16 mar 2017. Disponível em: https://jota.info/colunas/agenda-da-privacidade-e-da-protecao-de-dados/o-big-data-somos-nos-a-humanidade-de-nossos-dados-16032017. Acesso em: 14 mar 2019.

SATARINO, A. **Google Is Fined $57 Million Under Europe's Data Privacy Law.** The New York Times, Jan 21, 2019. Disponível em: https://www.nytimes.com/2019/01/21/technology/google-europe-gdpr-fine.html. Acesso em: 19 fev 2019.

SCHERER, A. *et al*. **Global rules and private actors**: toward a new role of the transnational corporation in global governance. Business Ethics Quarterly, 16(4), 2006. p.505-532.

SENADO dos EUA vota na quarta para retomar regras de neutralidade da rede. Estadão, 14 maio 2018. Disponível em: https://goo.gl/s75Dd. Acesso em: 19 maio 2018.

SHEPARDSON, D. **Trump administration working on consumer data privacy policy.** Reuters, Jul 27, 2018. Disponível em: https://www.reuters.com/article/us-usa-internet-privacy/trump-administration-working-on-consumer-data-privacy-policy-idUSKBN1KH2MK. Acesso em: 15 jan 2019.

SILVEIRA, S. **Tudo sobre todos**: redes digitais, privacidade e venda de dados pessoais. Edições Sesc, 2017, 85 p.

SMELTZ, *et al*. Foreign Policy Beliefs among Leaders and the Public. IN.: McCORMICK (ed.). **The Domestic Sources of American Foreign Policy:** Insights and Evidence. Rowman & Littlefield Publishers, 2012.

SNOWDEN, E. **Permanent Record**. Metropolitan Books, 2017, e-book.

SOPRANA, P. **Internet das Coisas:** Brasil lidera em disposição para fornecer dados pessoais. Época, 9 set 2017. Disponível em: https://epoca.globo.com/tecnologia/experiencias-digitais/noticia/2017/09/internet-das-coisas-brasil-lidera-em-disposicao-para-fornecer-dados-pessoais.html. Acesso em: 25 mar 2019.

STOKKE, O. "Regimes as Governance Systems". IN: YOUNG, O. (ed). **Global Governance** – drawing insights from the environmental experience. Cambridge and London: The MIT Press, 1997, pp. 27-63.

STONE, D. **Global public policy, transnational policy communities, and their networks**. Policy Studies Journal, 36(1), 2008. p.19-38.

STRANGE, S. Cave! Hic Dragones: a critique of regime analysis. In: KRASNER, S. **International Regimes.** Ithaca, NY, USA, Cornell University Press, 1983, p. 337-354.

THE DOMINANCE of Google and Facebook in One Chart. Visual Capitalist, Dec 9, 2016. Disponível em: http://www.visualcapitalist.com/dominance-google-and-facebook-one-chart/. Acesso em: 28 maio 2018.

The Internet Governance Forum (IGF). Int. Gov. Forum, 2015. Disponível em: http://www.intgovforum.org/cms/2015/IGF.24.06.2015.pdf. Acesso em 8 nov 2019.

THE WORLD'S Most Valuable Brands - 2017 RANKING. Forbes, May 2017. Disponível em: https://www.forbes.com/companies/google/. Acesso em: 2 ago 2017.

THOMSON, I. **Q&A**: Crypto-guru Bruce Schneier on teaching tech to lawmakers, plus privacy failures – and a call to techies to act. The Register, Mar 15, 2019. Disponível em: https://www.theregister.co.uk/2019/03/15/qa_bruce_schneier/. Acesso em: 13 set 2019.

TIC DOMICÍLIOS. **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros.** Núcleo de Informação e Coordenação do ponto BR. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2018.

UNITED NATIONS. **IGF 2013**: 'Building Bridges–Enhancing Multistakeholder Cooperation for Growth and Sustainable Development'. United Nations publication, 2014. 560p.

UNITED NATIONS. **The Age of Digital Interdependence**. Report of the UN Secretary General's High-level Panel on Digital Cooperation, 2019. Disponível em: http://bit.ly/2TbxVqU. Acesso em: 17 jun 2019.

WAKABAYASHI, D. **Alphabet Is in a Tumultuous Time, but the Business Keeps Booming.** NY Times, Feb. 4, 2019a. Disponível em: https://www.nytimes.com/2019/02/04/technology/alpahbet-quarterly-earnings.html?module=inline. Acesso em: 15 out 2019.

WAKABAYASHI, D. **Legal Shield for Websites Rattles Under Onslaught of Hate Speech**. The New York Times, Aug. 6, 2019b. Disponível em: https://nyti.ms/32F87ai. Acesso em: 17 out 2019.

WAKEFIELD, J. **Facebook encryption:** Should governments be given keys to access our messages? BBC, 6 October 2019. Disponível em: https://www.bbc.com/news/technology-49933483. Acesso em: 17 out 2019.

WAKEFIELD, J. **Tomorrow's cities:** Google's Toronto city built 'from the internet up'. BBC, May 27, 2018. Disponível em: http://www.bbc.com/news/technology-41414872. Acesso em: 28 maio 2018.

WALKER, K. **Preserving a free and open internet (why the IANA transition must move forward).** Google blog, Sep 26, 2016. Disponível em: https://www.blog.google/outreach-initiatives/public-policy/preserving-free-and-open-internet/. Acesso em: 18 fev 2019.
WASIK, B. **The Internet Dream Became a Nightmare:** What Will Become of It Now? The New York Times, November 13, 2019. Disponível em: https://nyti.ms/2pN8GAH. Acesso em: 25 nov 2019.

WEB FOUNDATION. **History of the Web.** 2018. Disponível em: https://webfoundation.org/about/vision/history-of-the-web/ . Acesso em: 13 mar 2018.

WEST, G. **Money flows into net neutrality debate ahead of FCC vote**. Open Secrets, December 14, 2017. Disponível em: https://www.opensecrets.org/news/2017/12/money-flows-into-net-neutrality-debate-ahead-of-fcc-vote/. Acesso em: 13 nov 2019.

WILLIAMS, M. **Net neutrality:** should we be worried? Channel 4, Nov 28, 2017. Disponível em: https://www.channel4.com/news/factcheck/net-neutrality-should-we-be-worried. Acesso em: 25 mar 2019.

WOJCICKI, S. **An update on kids and data protection on YouTube.** YouTube Official Blog, September 4, 2019. Disponível em: https://youtube.googleblog.com/2019/09/an-update-on-kids.html. Acesso em: 15 out 2019.

WOLFF, J. **How Is the GDPR Doing?** Slate, March 20, 2019. Disponível em: https://slate.com/technology/2019/03/gdpr-one-year-anniversary-breach-notification-fines.html. Acesso em: 17 out 2019.

WSIS. **Tunis Agenda for the Information Society.** ITU, Nov 18, 2005. Disponível em: https://www.itu.int/net/wsis/docs2/tunis/off/6rev1.html. Acesso em: 15 jan 2019.

WU, T. **How the FCC's net neutrality plan break with 50 years of history.** Wired, Dec 6, 2017. Disponível em: https://www.wired.com/story/how-the-fccs-net-neutrality-plan-breaks-with-50-years-of-history/. Acesso em: 18 mar 2019.

WU, T.; GOLDSMITH, J. **Who Controls the Internet?** Ilusions of a borderless world. Oxford University Press, Inc. New York, 2006.

ZANATTA, R. **Proteção de dados pessoais como regulação do risco:** uma nova moldura teórica? I Encontro da Rede de Pesquisa em Governança da Internet, 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/322804864_Protecao_de_dados_pessoais_como_regulacao_do_risco_uma_nova_moldura_teorica. Acesso em: 5 fev 2019.

ZICHAL, K. **Big Tech's 'enormous influence' one of many roadblocks to Elizabeth Warren's break-up plan**. Open Secrets, Mar 13, 2019. Disponível em: https://www.opensecrets.org/news/2019/03/big-tech-elizabeth-warren-break-up-plan/. Acesso em: 17 set 2019.

ZIMMER, J. **Google Owns 63,605 Miles and 8.5% of Submarine Cables Worldwide.** Broadband Now, Sep 12, 2018. Disponível em: https://broadbandnow.com/report/google-content-providers-submarine-cable-ownership/. Acesso em: 19 mar 2019.

ZUCKERBERG, M. **As the world becomes more complex and governments everywhere struggle, trust in the internet is more important today than ever**. Facebook: zuck. Mar 13, 2014. Disponível em: https://www.facebook.com/zuck/posts/10101301165605491?stream_ref=1. Acesso em: 12 set 2019.

ZUCKERBERG, M. **I've spent most of the past two years focusing on issues like harmful content, elections integrity and privacy**. Facebook: zuck. Mar 30, 2019a. Disponível em: https://www.facebook.com/zuck/posts/10107013839885441. Acesso em: 12 set 2019.

ZUCKERBERG, M. **One of the most important projects...** Sep 17, 2019b. Facebook: zuck. Disponível em: https://www.facebook.com/zuck/posts/10109281036175901?notif_id=1568750501504517&notif_t=notify_me. Acesso em: 16 out 2019.

ZUCKERBERG, M. **Um olhar sobre o modelo de negócio do Facebook.** Folha de São Paulo, 24 jan 2019c. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2019/01/um-olhar-sobre-o-modelo-de-negocio-do-facebook.shtml utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=newsfolha. Acesso em: 11 fev 2019.

ZÜRN, M. **Global Governance and Legitimacy Problems**. Government and Opposition, v.39, 2, 2004. p.260-287.

APÊNDICE A – RELATÓRIO DE PARTICIPAÇÃO NA REUNIÃO DE "POLICY MEETING" DA ICANN – 25 A 28 DE JUNHO DE 2018 – CIDADE DO PANAMÁ

Este relatório abrange conhecimento adquirido e observações feitas a partir da participação presencial em uma das reuniões anuais da ICANN, neste caso a ICANN62 que ocorreu na Cidade do Panamá entre os dias 25 e 28 de junho de 2018. A participação desta pesquisadora foi possível graças a sua seleção em um dos programas de bolsas da própria ICANN, o programa NextGen, que seleciona jovens entre 18 e 25 anos que de alguma maneira estão envolvidos com governança da Internet, seja atuando profissionalmente ou pelos estudos acadêmicos. Assim, o programa exigiu que um trabalho fosse apresentado e possibilitou que os jovens selecionados participassem das discussões realizadas durante aquela semana. O programa financiou toda a estadia e viagem dos selecionados.

A ICANN realiza três reuniões presenciais por ano[94], cada uma com um caráter diferente. A primeira é chamada de *Community Forum* (duração de seis dias e realização de dois fóruns públicos), a segunda de *Policy Forum*, da qual esta pesquisadora participou (duração de quatro dias e trabalhos focados nas políticas dos comitês consultivos e organizações de apoio) e a terceira e última é a *Annual General Meeting* (duração de sete dias com foco em divulgar ao público os resultados de trabalhos da ICANN).

O tema mais forte em pauta durante o ano de 2018 foi a implementação da Regulação Geral de Proteção de Dados (GDPR no acrônimo em inglês) da União Europeia. Assim, a grande maioria das discussões presenciadas no encontro abordaram questões de como adequar as atividades da ICANN à essa regulação, que embora tenha sido criada pelo bloco integracionista, atinge diretamente qualquer serviço operado em território da União Europeia, independente de seu país de origem. É a primeira vez dentro dos 20 anos de existência da ICANN que a organização deve estabelecer políticas dentro de um "guarda-chuva" legal, como destacou o presidente da ICANN Göran Marby durante uma das reuniões. Em várias discussões que contaram com a participação do CEO, Marby enfatizou a importância da organização trabalhar em conjunto com as autoridades de proteção de dados (DPAs no acrônimo em inglês), para que as implementações da ICANN tenham um respaldo jurídico.

Um dos principais desafios que a organização está enfrentando e que se relaciona diretamente a questão da privacidade de dados é a reformulação do Whois: um protocolo que

94 ICANN Meeting Strategy. Meetings, ICANN. Disponível em: https://meetings.icann.org/en/future-meeting-strategy. Acesso em: 8 nov 2019.

consiste em uma base de dados onde é possível identificar o proprietário de um nome de domínio, assim como seus dados de contato (*e-mail*, endereço físico, entre outras informações). O Whois também possibilita proteger propriedade intelectual e aumentar a segurança em casos de ciberataques e manipulação de dados. A ICANN exige que registradores credenciados coletem e forneçam acesso público gratuito à informações sobre o nome de domínio registrado e seus servidores de nomes e registradores, a data em que o domínio foi criado e quando o registro expira e as informações de contato do registro[95].

Nesse sentido, muitos dos esforços movidos na ICANN nesse período de 2018 se concentra na criação de um novo sistema que substitua o Whois, obedecendo as diretrizes da GDPR. A regulação da União Europeia foi elaborada em 2016, mas só no dia 25 de maio de 2018 entrou em vigor. Uma das principais preocupações trata de fornecer os dados à autoridades de investigações, mas foi reconhecido nas discussões que mesmo com o Whois e anteriormente à GDPR, muitas dessas autoridades desconhecem essa base de dados e não sabem a quem requisitar as informações.

O que ficou evidente das reuniões na ICANN é a efetividade do modelo multissetorial, ou *multistakeholder*. É eficaz porque não permite tomadas de decisão unilaterais, ao mesmo tempo que se tem uma forte cobrança de transparência e *accountability*. A ideia de consenso em detrimento de uma votação democrática por exemplo, sempre está presente nas discussões, ou seja, o diálogo é altamente valorizado. Por outro lado, essas características tornam os processos lentos: os participantes das discussões são muitos e raramente se estabelecem prazos para uma formulação de política ou procedimento. A exceção é, durante o ano de 2018, a discussão já mencionada sobre a GDPR e o sistema Whois, cujo processo foi estabelecido para ser cumprido em até um ano. Assim, várias discussões foram sobre como executar o EPDP, ou *Expedited Policy Development Process*, um processo acelerado onde a comunidade deve determinar a composição do time dessa formulação, quem será a liderança, o escopo, a missão e objetivos bem definidos, qual a metodologia de tomada de decisão e como se dará a atualização de status e entrega de relatórios. Essa característica de discussão se dá até mesmo em Comitês Consultivos como o GAC, o comitê governamental. As reuniões desse comitê foram, geralmente, as com maior número de participantes.

Foi interessante notar que os representantes governamentais são bastante variados: o Brasil, por exemplo, é representado por membros do Comitê Gestor da Internet no Brasil

95 Whois Services. Archive, ICANN. Disponível em: https://archive.icann.org/en/topics/whois-services/. Acesso em: 8 nov 2019.

(CGI.br) e do Itamaraty (Diretor do Departamento de Temas Científicos e Tecnológicos - Embaixador Benedicto Fonseca Filho); já os Estados Unidos tinham representantes da Agência de Telecomunicações e Informações do Departamento de Comércio (NTIA, no acrônimo em inglês) e do Departamento de Estado. Já no campo privado, foi observado a participação de algumas empresas nas discussões e inclusive na composição de algumas mesas, especialmente no debate sobre a GDPR. Um dos membros da sessão sobre essa regulação e o Whois era Ben Wallis, analista de políticas regulatórias e representante da Microsoft, que aceitou ser entrevistado para a presente pesquisa[96].

Wallis enfatizou publicamente na discussão que sua empresa consente com a GDPR, mas que há preocupação com o fim do Whois pelas questões de cibersegurança, já que há grande atividade criminosa baseada na criação de sites que falsamente utilizam nomes de grandes marcas para enganar consumidores (a Microsoft possui uma "*Digital Crimes Unit*" para trabalhar em casos de cibersegurança). A discussão seguiu no sentido de que o novo sistema de dados precisa de adaptabilidade (já que existem várias leis de privacidade em vários países, não apenas a GDPR) e viabilidade econômica. Além disso, discutiu-se como se darão as credenciais para acesso ao novo sistema e em que circunstâncias as autoridades poderão ter acesso às informações solicitadas.

Aqui destaca-se a plataforma criada pela empresa canadense Tucows, um dos maiores provedores de nomes de domínio (*registrar*) no mundo. A plataforma *Tiered Access*[97] (Acesso em Camadas, em tradução literal) permite que somente usuários credenciados acessem dados do Whois, com resultados variáveis, dependente dos níveis que cada usuário tem acesso. Geralmente, tratam-se de autoridades legais e partes ligadas à interesses de propriedade intelectual.

Outros representantes de empresas também participaram das reuniões, especialmente as da *Business Constituency* (BC), único grupo dentro da ICANN que cobra uma taxa para entrada de membros, tornando-se um grupo exclusivo para negócios e formulação de políticas que atendam os interesses desse empresariado. Foi possível notar a participação do Facebook em algumas dessas reuniões, inclusive tomando posição única e contra a BC na discussão sobre o Whois e o *Tiered Access*, já que o Facebook é um dos principais solicitantes de dados

96 A entrevista completa está no apêndice B deste relatório.
97 Tiered Access. Disponível em: https://tieredaccess.com/login. Acesso em: 8 nov 2019.

a *registrars* como Tucows e GoDaddy. Denise Michel, representante do Facebook para assuntos de DNS, explica a importância do Whois para a empresa[98]:

> Like other companies, Facebook uses Whois data in conjunction with our security technology and systems to help protect people from a range of abuse, spam, and other risks. For example, we have used Whois data and related DNS infrastructure to identify and take down tech support scams operated by spammers who make fraudulent use of domain names, phone numbers, and websites.

Nesse sentido, a discussão Whois-GDPR cria uma demanda para as agendas de pesquisa dos campos do Direito e da cibersegurança. No entanto, a questão de acesso à bases de dados de proprietários de nomes de domínio e a legitimidade para possuir essas informações são pontos importantes para estruturar a governança global da Internet, já que opõe uma regulação estatal (no caso da União Europeia) às atividades de empresas privadas (*registrars*), grandes marcas da rede como o Facebook e envolve o usuário final, que pode ser vítima de atividades criminosas.

A maioria das discussões são abertas ao público em geral, porém alguns grupos realizam poucas reuniões fechadas aos membros, como a *Business Constituency*. As reuniões abertas também são transmitidas *onlines* e perguntas e participação podem ser feitas remotamente. No entanto, é crucial que se tenha um bom conhecimento prévio dos assuntos e dos grupos da ICANN para uma participação produtiva nas discussões, em sua maioria bastante aprofundadas e com inúmeros termos e siglas que dificultam o entendimento de iniciantes.

Além disso, muitas decisões e discussões das pautas ali presentes já vem acontecendo entre as reuniões presenciais ao longo do ano por listas de *e-mails* e reuniões virtuais entre os membros dos grupos. Programas para receber novatos, como as bolsas do Fellowship e do NextGen para jovens (cuja esta pesquisadora foi contemplada), são o melhor caminho para adentrar o mundo da ICANN, se familiarizar com os temas tratados, as siglas e os grupos que compõem esse espaço.

A ICANN é um ecossistema único e muito complexo, o que demanda uma agenda de pesquisa extensa e que pode ser explorada a partir de diversas perspectivas e diferentes áreas do conhecimento (Direito, Tecnologia da Informação, Administração, Comunicação, Relações Internacionais, entre outras). Por se tratar do principal espaço de governança global da

98 How Whois data ensures safe and secure Internet White Paper. Domain Tools, 2018. Disponível em: https://www.domaintools.com/content/Whois_Data_Ensures_Safe_Secure_Internet_White_Paper.pdf. Acesso em: 3 jul 2018.

Internet, sua presença nessa pesquisa era vital, mas não é o foco do trabalho se aprofundar em seu funcionamento e discussões.

O estudo da ICANN nas Relações Internacionais ainda é recente, assim como da governança da Internet como um todo, o que é curioso já que reúne aspectos de uma governança global e relações transnacionais com participação de Estados diversos (desde potências ocidentais até China, Irã e países africanos), grandes empresas como Google, Microsoft e Facebook, além da sociedade civil em si e acadêmicos do mundo todo.

O que concluímos sobre a organização e, especialmente após a participação presencial em uma de suas reuniões, é que seu modelo *multistakeholder* garante grande legitimidade aos processos e formulações de políticas que mantêm o funcionamento estável da rede. Apesar de enfrentar dificuldades como a lentidão de processos e o *rough consensus*, percebe-se que a ICANN procura melhorar e evoluir seu funcionamento, já que algumas dessas dificuldades são identificadas pelos próprios membros dos grupos em falas e discursos.

Quanto a participação das grandes empresas, vê-se um grande envolvimento e uma abertura, pela BC, de união desses interesses para aprovar uma política ou discutir a melhor maneira de lidar com uma novidade como a GDPR. Há bem clara a distinção entre os fóruns de governança global da Internet, de que a ICANN é onde se produzem resultados e criam políticas, enquanto o IGF (que possui um foco maior em questões não técnicas) é um espaço para diálogo e, supostamente, levaria esses atores às ações na ICANN e em outros espaços de tomadas de decisão. Também fica evidente que alguns assuntos não tratados na ICANN são, por alguns, considerados de âmbito nacional e não transnacional, a exemplo da neutralidade da rede[99] , embora a própria ICANN tenha em sua missão manter "uma única Internet". O fim da neutralidade possibilita que alguns serviços e aplicações sejam inviáveis para uma determinada camada da população (podem ser mais caros), o que inviabiliza uma única Internet (poderia haver uma separação de conteúdos e serviços mais baratos, que seriam mais utilizados, e os mais caros, utilizados por menos usuários).

O financiamento dessas empresas para essas plataformas também é um fator a se considerar e não deixa de ser um forte envolvimento do setor privado na governança global da Internet. Assim, há participação e discussão de políticas regulatórias e preocupação com o melhor funcionamento da rede (seja para o usuário ou para as próprias empresas e seus negócios) por parte das corporações, mas enquanto prática eficaz, os Estados nacionais ainda

99 Posição evidenciada pela Microsoft, que apoia a neutralidade da rede (entrevista no apêndice B).

ocupam um certo protagonismo, mesmo que dentro da ICANN, por exemplo, tenham um papel consultivo.

APÊNDICE B – ENTREVISTA COM BEN WALLIS - ANALISTA DE POLÍTICAS REGULATÓRIAS DA MICROSOFT

Transcrição da entrevista realizada na Cidade do Panamá, no dia 28 de junho de 2018 na ICANN 62, com modificações do entrevistado. A entrevista foi conduzida presencialmente e na língua inglesa.

Pergunta 1: What is the difference in get involved in a ecosystem such as ICANN instead of a group of private companies such as the Internet Association?

B. Wallis: They feel like very different things to me. Thinking about the trade association where I'm involved with Microsoft, I work very much at the international level, so in the international sphere and in Internet governance issues, Microsoft works with the International Chamber of Commerce. So I don't know about the Internet Association and it could be different in Washington, focused on the US, compared to ICANN, which is international. So maybe I would instead try to give you a distinction between working within the ICC [International Chamber of Commerce] and working with ICANN. In the company there's value in being involved in discussions in trade associations where you can learn from each other and in something like ICANN, for example, we might be following one particular issue but we don't have the time and energy to work on every issue. Once you're in something like a trade association, there will be different companies who can put energy in different issues and you can leave it to others to lead on things in which will probably impact you but is not a big enough priority for your company and you don't have the resources to cover this issue. So the trade associations are helpful in that perspective, and is very helpful if you can agree among the big group of companies. Also, I used to work for a regulator, and there's a difference between hearing the perspective of one company and hearing a single perspective from a number of companies, it gives a lot more strength. The positions of a trade association might not be as specific and detailed - they might be more high-level than an individual company can be or to get the consensus you need - but that's definitely the benefit of working with a trade association.

Pergunta 2: Do you believe that ICANN should address content issues? Why?

B. Wallis: No; let me explain how I see the IGF in relation to ICANN and other international bodies. There are different international bodies that do different work in relation to the Internet infrastructure and content policy, and some of them are multistakeholder like ICANN

and we think that's great, this model, it involves the companies and that's a much better way of helping decide how to run the Internet then a top-down governmental process that doesn't allow for the views of different stakeholders which are affected. ICANN is one body; you have technical standards bodies, for example IETF; you have intergovernmental bodies - UN agencies that will consider different issues - I think maybe UNESCO is responsible for content and the ITU does telecom standards. And all of these are important aspects of having an Internet infrastructure and ecosystem, so I see those as the valid international bodies that do different parts of the Internet policy, and I see the IGF as something kind of in the middle, which is also a multistakeholder platform, which is very valuable. And another difference is how all of these bodies that do policy, they have to produce outcomes and make things happen. In Microsoft's understanding of the IGF, it was not set up to produce policies or rules, it was to become a place for conversation, and a place for conversation where all of us can come together, and learn from each other, and exchange views and maybe change their minds; and do so in equal footing so civil society and business have as much ability as governments to organise workshops and put issues on the table. So the IGF is a place to have a discussion and exchange views and hopefully then, those ideas will go out to the bodies that actually produce outcomes and make the policy.

Pergunta 3: About net neutrality, is this a concern to your company? How do you have been dealing with this issue? Do you think that ICANN has an important role in this subject?

B. Wallis: Microsoft is a strong supporter of net neutrality, we've been supporters for the rules that have been adopted in the United States in 2015, or earlier, and we are concerned about these rules being removed in the US; we are supporters of the rules being adopted elsewhere in Europe and around the world; we are supporters of network neutrality. We don't necessarily see a role for ICANN, in fact I'm not sure if there are relevant international bodies - it seems more, in the terms of actual rule making, like a matter for national countries, though international bodies can of course consider the best practices... No, I don't think there should be international laws. For example, you need to take into consideration the context of the national market and net neutrality is partly about... a lot of it is about competition; if there is competition in the market and consumers can easily switch, then it maybe becomes a less of a concern how much control a single Internet service provider has. In Europe there's a lot of competition, where as a consumer you might be able to choose between 30 or 40 different Internet service providers, and so there should be network neutrality rules, but you can also be a bit more confident that if consumers do not like a certain practice, competition will give

them opportunities to move to a different ISP. In countries where there's less competition, where consumers might have access to one or two Internet service providers, you might want stronger rules, because it would be harder if that one Internet service provider acted in a way the consumer didn’t like, it would be harder for a consumer to find one that acted differently, so competition might have less ability to resolve that. But there is a place for bodies like the OECD [Organisation for Economic Co-operation and Development] to consider best practices and discuss things, but I think rules are better made nationally. And the IGF would also be an appropriate place to discuss net neutrality and hear perspectives from different parts of the world and different stakeholder groups.

Pergunta 4: Do you think that big tech companies should be more involved in Internet governance platforms?

B. Wallis: It varies. So, I've been doing this work on Internet governance in international bodies for a couple of years, and I see some of the tech companies – such as Microsoft, Facebook and Google - are certainly very active and very involved, and that includes being involved in the policy and discussions. So yeah, I think there is a lot of involvement and some of the companies will have different strategies; and Apple, for example, is a company that is not very visible in the trade associations, in policy discussion, and that's how they have chosen to interact with public policy, but yes, I think Microsoft and Facebook as well are very engaged and visible on that right and also within trade associations. It can also include sponsoring and financially supporting these bodies, such as making financial contributions to the IGF Trust Fund, which is how it is funded - Microsoft has made donations and I think Google and Facebook have done so too.

APÊNDICE C – ENTREVISTA COM JULIANA NOLASCO – GESTORA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DO GOOGLE

Transcrição da entrevista realizada no escritório do Google Brasil em São Paulo, no dia 11 de dezembro de 2018. A entrevista foi conduzida presencialmente e na língua portuguesa.

Pergunta 1: Quais os interesses do Google em participar de fóruns como o IGF e a ICANN?

J. Nolasco: O Google sempre deu apoio aos processos multissetoriais, inclusive ajuda a financiar o IGF e programas de bolsas para jovens (como o Youth). O interesse na participação em sessões do IGF é levar a perspectiva empresarial e ouvir outras perspectivas; os eventos permitem realização de reuniões com outros atores, por exemplo com organizações da sociedade civil da América Latina, apoio a projetos, delimitar os principais desafios. Trata-se de espaço para conexão com outros atores.

Pergunta 2: Há alguma ideia discutida no IGF (ou em algum outro espaço multissetorial) que foi internalizado pela empresa? Houve uma ação concreta a partir de uma discussão dessas plataformas de governança?

J. Nolasco: A entrevistada não soube responder a essa questão.

Pergunta 3: Como a empresa vê o futuro do IGF, frente as discussões de continuidade do fórum, se haverá produção de um documento final ou algo nesse sentido?

J. Nolasco: O debate sobre a função social do IGF ocorre há muitos anos, processos *multistakeholder* são longos e complexos. Tais questionamentos sobre o desenvolvimento do fórum são naturais e possivelmente o IGF 2019 em Berlim trará novidades.

Pergunta 4: Sobre a questão de privacidade de dados, como essa discussão tem sido articulada com outros atores? Como você vê a ideia de um regime internacional nesse campo?

J. Nolasco: Em 2018 o assunto mais quente foi privacidade, devido a GDPR. No caso brasileiro, a LGPD foi o denominador comum entre os diferentes setores e bastante inspirada na lei europeia. Um dos pontos interessantes nos fóruns foram as discussões e troca de informações sobre como são as autoridades de proteção de dados em diferentes países. O Google é favorável a Autoridade Nacional de Proteção de Dados que, atualmente, ainda não foi criada no Brasil. A harmonização de leis de proteção de dados facilita o trabalho da empresa de se adaptar (proximidade das leis brasileira e europeia), mas não vemos tendência de um regime internacional. No caso dos Estados Unidos, eles diluem a proteção de dados

setorialmente por não ter uma autoridade de proteção de dados. Somos favoráveis a regulações, mas que devem proteger inovações, a dificuldade é atingir esse equilíbrio.

Pergunta 5: Existe uma visão da empresa sobre a neutralidade da rede ser um princípio universal ou algo que deve depender do contexto de cada país? (pela questão competitiva de provedores de Internet por exemplo).

J. Nolasco: A entrevistada não soube responder a essa questão.

APÊNDICE D – HISTÓRICO DE EXPANSÃO DO GOOGLE

APÊNDICE E – HISTÓRICO DE EXPANSÃO DO FACEBOOK

Fontes:

Ações do Facebook têm maior alta desde 2013 após divulgação de lucro. G1, 28 jan 2016. Disponível em: http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2016/01/acoes-do-facebook-tem-maior-alta-desde-2013-apos-divulgar-lucro.html

CAPELAS, B. Facebook perde US$ 128 bi em valor de mercado e vê conta de escândalos chegar. Estadão, 25 jul 2018. Disponível em:https://link.estadao.com.br/noticias/empresas,acoes-do-facebook-caem-20-apos-queda-em-crescimento-de-usuarios,70002415365.

CONSTINE, J.; CUTLER, K. Why Facebook Dropped $19B On WhatsApp: Reach Into Europe, Emerging Markets. Techcrunch, 19 fev 2014. Disponível em: https://techcrunch.com/2014/02/19/facebook-whatsapp/

Facebook Buys Mobile Data Analytics Company Onavo, Reportedly For Up To $200M... And (Finally?) Gets Its Office In Israel. Techcrunch, 13 out 2013. Disponível em: https://techcrunch.com/2013/10/13/facebook-buys-mobile-analytics-company-onavo-and-finally-gets-its-office-in-israel/

Facebook 'cash flow positive,' signs 300M users. CBC, 16 set 2009. Disponível em: https://www.cbc.ca/news/technology/facebook-cash-flow-positive-signs-300m-users-1.826223LUNDEN, I.