

As vias regulatórias para a IA na América Latina

Compilação de estudos
de caso no Brasil, México,
Peru e Colômbia



AI SUR

As vias regulatórias para a IA na América Latina

Compilação de estudos de caso no Brasil, México, Peru e Colômbia

TEXTO

Derechos digitales

Coding Rights

Fundación Karisma

Hiperderecho

IDEC

R3D

REVIÇÃO

Cristian León Coronado (AlSur)

TRADUÇÃO

Andrés Ovelar

DESIGN

Horacio Oteiza

AlSur

Com o apoio de:



NATIONAL
ENDOWMENT
FOR
DEMOCRACY

SUPPORTING FREEDOM AROUND THE WORLD

MAIO DE 2024



Este trabalho é distribuído sob a licença Reconhecimento 4.0 Internacional (CC BY 4.0)

Você tem o direito de:

- **Compartilhar** – copiar e redistribuir o material em qualquer suporte ou formato para qualquer fim, mesmo que comercial.
- **Adaptar** – remixar, transformar, e criar a partir do material para qualquer fim, mesmo que comercial.

O licenciante não pode revogar estes direitos desde que você respeite os termos da licença.

De acordo com os termos seguintes:

- **Atribuição** – Você deve atribuir o devido crédito, fornecer um link para a licença, e indicar se foram feitas alterações. Você pode fazê-lo de qualquer forma razoável, mas não de uma forma que sugira que o licenciante o apoia ou aprova o seu uso.
- **Sem restrições adicionais** – Você não pode aplicar termos jurídicos ou medidas de caráter tecnológico que restrinjam legalmente outros de fazerem algo que a licença permita.

Acesse uma cópia completa da licença em:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.pt>

Índice

Introdução	4
Breve estado da arte da regulamentação de IA na Colômbia	6
Uma abordagem à legislação e iniciativas para a regulamentação da inteligência artificial no México	9
a. Criação da ANIA	9
b. Meios Alternativos de Solução de Controvérsias (MASC)	9
c. Iniciativa de “regulação da inteligência artificial”	10
d. O que vem a seguir para a regulamentação no México?	10
Regulamentação da IA no Peru	11
a. Proteção ao Consumidor	11
b. Governo Digital	12
c. Inteligência Artificial no Sistema Financeiro	12
d. Persecução Penal e Administração da Justiça	13
e. Conclusões	14
Inteligência Artificial no Brasil: retrospectiva 2023 e o que está por vir	15
a. A profusão de sistemas de IA implementados no setor público sem regulação	16
b. A profusão de projetos de lei sobre usos específicos de determinada IA	17
c. A profusão de campanhas e litígios contra tecnologias discriminatórias	18
d. Conclusão: corrida pela IA	19
Governança da IA para a América Latina: mapa dos fóruns globais e regionais mais relevantes	20
a. Governança da IA: tudo ao mesmo tempo em todos os lugares?	20
b. Os fóruns de governança da IA de alcance regional	21
c. Os fóruns de alcance global	22
d. O que esperar no futuro	23

Introdução

Na América Latina, a Inteligência Artificial (IA) tem sido promovida com uma narrativa de desenvolvimento econômico e social. No entanto, a ausência de um diálogo articulado entre as entidades estatais e as organizações da sociedade civil desenha uma complexa cartografia de preocupações éticas, metodológicas e até epistemológicas em relação à regulação da IA nos países da região.

Neste cenário crítico, o consórcio AISur, composto por 11 organizações da sociedade civil e da academia¹ da América Latina que buscam fortalecer os direitos humanos no ambiente digital da região, apresenta os cenários de regulação no Brasil, Peru, Colômbia e México. Como ponto de partida, observamos uma reatividade legislativa sem um marco jurídico integral, bem como um desconhecimento da realidade material e das necessidades particulares de cada país. A regulação não se trata apenas de uma questão técnica, mas de uma série de práticas sociais e legislativas que afetam a vida das pessoas.

No Brasil, a influência da legislação internacional propôs a inclusão inicial de um capítulo sobre “A garantia dos direitos das pessoas afetadas pelos sistemas de inteligência artificial”. Posteriormente, devido à ação executiva, transformou-se em um vago capítulo sobre “A proteção da espécie humana e a proteção de dados”. Este é um exemplo de casos em que as regulações são adaptadas às necessidades de projetos tecnosolucionistas e interesses que parecem ofuscar a relação entre IA e direitos humanos, em vez de marcar os limites e garantias para as pessoas impactadas por seu uso e implementação.

Em casos como os do Peru, México e Colômbia, não se observa uma participação efetiva da sociedade civil na construção dos marcos legais da IA, gerando uma constante desconfiança quanto à garantia dos direitos humanos. Por exemplo, onde ficam os contextos de vigilância massiva e racismo algorítmico? Por que não se regulam os casos específicos em que a IA afeta a garantia de direitos e, pelo contrário, regulam-se sobre um amplo espectro de riscos?

No caso do Peru, foram criadas diversas instituições para promover o aproveitamento ético das tecnologias, incluindo a Inteligência Artificial, mas foi negligenciada a análise dos riscos relacionados ao uso da IA e como o Estado deveria enfrentá-los. Além disso, a participação efetiva da sociedade civil tem sido marginalizada na construção das iniciativas legislativas.

Na Colômbia, embora existam marcos éticos, mecanismos de regulação e “a folha de rota para garantir a adoção ética e sustentável da inteligência artificial”, a interlocução entre normativas já existentes, como a lei de proteção de dados pessoais ou a legislação em direitos autorais, é nula. Além disso, ignora-se casos específicos de violação de direitos, como é o caso dos sistemas para classificar potenciais beneficiários de programas sociais. Nesse sentido, há uma constante preocupação com a falta de garantia de direitos imediatos.

¹ Asociación por los Derechos Civiles - ADC (Argentina), Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información - CELE (Argentina), Coding Rights (Brasil), Derechos Digitales (América Latina), Fundación Karisma (Colômbia), Hiperderecho (Perú), Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor - IDEC (Brasil), Instituto Panameño de Derecho y Nuevas Tecnologías - IPANDETEC (Panamá), InternetLab (Brasil), Red en Defensa de los Derechos Digitales - R3D (México), TEDIC (Paraguay).

Da mesma forma, o México possui uma regulação genérica da IA que busca replicar o modelo de riscos da “Lei de Inteligência Artificial” da União Europeia. Isso coloca em risco os direitos humanos, pois foca em riscos que ainda não existem e desvia a atenção de questões específicas, como a vigilância biométrica massiva sob o pretexto de “segurança nacional”.

Semelhante ao caso da Colômbia, um marco efetivo para a regulação de sistemas automatizados ou inteligência artificial deve se basear em um diagnóstico do marco jurídico que já regula indiretamente essa tecnologia. Por exemplo, não foi realizada uma análise de como a inteligência artificial já está parcialmente regulada pela legislação em matéria de privacidade, proteção de dados pessoais, procedimentos, consumo, concorrência econômica, propriedade intelectual e direitos autorais.

Dessa forma, uma das principais preocupações consiste em conciliar uma abordagem baseada em risco com um modelo regulatório baseado em direitos, que permita focar, mais do que em uma regulação de máquinas, na proteção das pessoas que são afetadas, impactadas e classificadas por esses sistemas.

Embora a legislação global sobre IA se desenvolva em um contexto de competição e disputa entre empresas de alguns poucos países, a sociedade civil não é um observador passivo. Por exemplo, no Brasil, as ações das organizações da sociedade civil contra o racismo algorítmico traçam uma rota de ação alternativa às iniciativas legislativas.

Além de um panorama sobre as diversas formas de regulação da IA no México, Brasil, Peru e Colômbia, os textos que apresentamos hoje apontam para vários temas comuns. A necessidade de utilizar os marcos legais existentes, evitar a cópia de modelos regulatórios alheios ao contexto local e desenvolver processos participativos e garantistas para efetivar essa regulação. A IA pode afetar profundamente as relações sociais e políticas que já desfavorecem as pessoas por sua origem, gênero, raça e disponibilidade de recursos econômicos. A adoção massiva da IA exige debates e regulamentações adequadas aos riscos dessa adoção.

Esta publicação foi preparada pelas organizações AISur Direitos Digitais, Fundación Karisma, IDEC, Coding Rights, Hiperderecho e R3D, como parte de uma reflexão e intercâmbios internos no âmbito do nosso consórcio. Sabemos que este é apenas um ponto de partida e que a corrida regulatória com respeito à IA ainda terá um longo caminho a percorrer. Nosso principal interesse é contribuir, a partir de nossa perspectiva, com uma análise crítica que possa ser aproveitada por tomadores de decisão, organizações da sociedade civil e ativistas, para que os debates em torno da IA tenham como base os direitos humanos e as necessidades específicas dos países de nossa região.

Breve estado da arte da regulamentação de IA na Colômbia

Preparado pela Fundação Karisma

Quando o termo big data estava começando a cair em desuso nas políticas públicas colombianas, o governo já falava sobre o lugar avançado que o país ocuparia em breve na Inteligência Artificial (IA), especialmente porque a Colômbia era o país com [mais iniciativas de IA na América Latina](#). Tanto o [governo anterior](#) quanto o [atual](#) fizeram grandes anúncios nesse contexto.

Apesar dos índices e das medições, o progresso no assunto parece, por enquanto, uma promessa cumprida pela metade.

Ainda estamos muito atrasados em termos de regulamentação, que é uma das frentes mais importantes para o desenvolvimento responsável e sustentável desse setor. Até o momento, a Colômbia apenas formulou estruturas e mecanismos éticos que, em sua maioria, não são vinculativos, documentos que permitem ao governo do dia demonstrar progresso, mas que depois ficam guardados em gavetas digitais sem serem implementados.

Dessas iniciativas regulatórias, os expoentes mais importantes são o [documento CONPES 3975 de 2019²](#), que formula a “política nacional de transformação digital e inteligência artificial” e serve de base para os outros desenvolvimentos. Há também o [Marco Ético para a Inteligência Artificial na Colômbia](#) (outubro de 2021), as [Recomendações para o desenvolvimento e fortalecimento da IA na Colômbia no âmbito da missão de especialistas em IA à Colômbia](#) (julho de 2022) e, em termos de governança e infraestrutura de dados, o [Plano Nacional de Infraestrutura de Dados](#) (dezembro de 2021).

Além desses, [há vários outros documentos](#), muitos dos quais nunca passaram da fase de rascunho, como o [Modelo Conceitual para o projeto de Sandboxes e Praias Regulatórias em IA](#) (agosto de 2020). Outros são mais recentes, como o [Roteiro para garantir a adoção ética e sustentável da Inteligência Artificial na Colômbia](#) (fevereiro de 2024), elaborado pelo Ministério da Ciência. Esse roteiro propõe cinco focos críticos para a adoção da IA: ética e governança; educação, pesquisa e inovação; setores inovadores e emergentes; dados e organizações; e privacidade, segurança cibernética e defesa. A [Estratégia Nacional Digital 2023-2026](#) (fevereiro de 2024), construída em conjunto pela Presidência da República, pelo Departamento Nacional de Planejamento (DNP) e pelo Ministério das Tecnologias da Informação e Comunicação (MinTIC), propõe “gerar oportunidades para o uso, a implementação e a democratização da Inteligência Artificial e de outras tecnologias digitais emergentes para criar valor econômico e social, com referência a princípios éticos, gerenciamento de riscos dessas tecnologias e proteção dos direitos humanos”. Por fim, uma nova CONPES está sendo preparada, da qual temos a primeira versão para comentários.

2 Na Colômbia, o CONPES (Conselho Nacional de Política Econômica e Social) é a mais alta autoridade nacional de planejamento e, portanto, os documentos que ele produz definem o roteiro para as políticas públicas emitidas pelo poder executivo.

Esses documentos não são suficientes para garantir que a adoção e o desenvolvimento de tecnologias de IA na Colômbia estejam alinhados com os direitos humanos. Além disso, eles foram construídos sem garantias plenas de participação cidadã. Portanto, eles não refletem as necessidades regulatórias reais dos diferentes setores nos quais essa tecnologia está começando a ser implantada.

Por sua vez, os projetos de lei, que seriam o mecanismo democrático para garantir uma regulamentação mais incisiva e eficiente nesse campo, também são abundantes em número, mas insuficientes em qualidade. Alguns deles são:

1. **PL 059 do Senado de 2023**: “Pelo qual são estabelecidas diretrizes de políticas públicas para o desenvolvimento, uso e implementação da Inteligência Artificial e outras disposições são promulgadas”) um projeto de lei que já foi apresentado e rejeitado várias vezes.
2. **PL 200 de 2023 da Câmara**: “Define e regulamenta a inteligência artificial, estabelece limites para seu desenvolvimento, uso e implementação e dá outras providências”.
3. **PL 91 de 2023 no Senado**: “Estabelece o dever de informação para o uso responsável da inteligência artificial na Colômbia e dá outras providências”.
4. **PL 130 de 2023 no Senado**: “Pelo qual se cria a harmonização da inteligência artificial com o direito ao trabalho das pessoas”.
5. **PL 109 de 2023 no Senado**: “Regulamenta a contratação de pessoas e as contribuições para a seguridade social em plataformas digitais e dá outras providências”.

Não estão incluídas nessa contagem as menções a sistemas de inteligência artificial em outros projetos legislativos, como a reforma da saúde ou a reforma trabalhista, entre outras iniciativas legislativas que podem mencionar essas tecnologias, tornando o cenário regulatório mais complexo.

No entanto, embora esteja claro que o caminho regulatório é indispensável como mecanismo de garantia de direitos, todos esses projetos compartilham uma série de deficiências fundamentais que os tornam insuficientes. Em primeiro lugar, eles buscam regulamentar um conjunto de tecnologias precariamente definido; vários deles se baseiam na definição de IA da RAE. Essa definição é imprecisa e não técnica demais para estabelecer limites legais adequados ou práticos.

Em segundo lugar, e como consequência do exposto acima, a maioria dos projetos busca regular ao mesmo tempo um conjunto muito diferente de tecnologias e aplicativos, que vão desde a IA generativa até sistemas automatizados de tomada de decisão nas mãos do Estado ou sistemas de recomendação algorítmica em redes sociais. A combinação de uma gama tão ampla de tecnologias em uma única estrutura não permitirá que uma norma suficientemente precisa tenha efeitos reais ou seja eficaz na garantia dos direitos fundamentais.

Em terceiro lugar, em alguns casos, os projetos parecem estar mais preocupados com cenários de “fim do mundo” do que com os problemas que já identificamos como resultado da implementação de sistemas de IA no Estado colombiano. Por exemplo, sistemas de classificação para possíveis beneficiários de programas sociais (Sisbén / Registro social de hogares / Registro único de ingresos) que produzem opacidade e exclusão na distribuição de subsídios e programas no país, ou a falta de flexibilidades para direitos autorais que torna o uso de metodologias de pesquisa modernas (incluindo mineração de texto e dados e aprendizado de máquina) não autorizado em nossa legislação. Além disso, os projetos não articulam adequadamente seus textos com regulamentos e leis já em vigor, como a lei sobre a proteção de dados pessoais ou a legislação de direitos autorais.

Por fim, na maioria dos casos, os padrões são imitações de regulamentações do Norte global (principalmente da União Europeia), que não são totalmente adaptáveis à realidade material e às necessidades regulatórias de nosso contexto. Nenhuma delas menciona, por exemplo, o trabalho precário dos etiquetadores de conteúdo ou leva em conta a urgência de estabelecer condições e limites para a coleta de dados pessoais para a produção de IA ou a invisibilização do conteúdo cultural produzido localmente.

Enquanto isso, no cenário internacional, a situação da IA está avançando em ritmos diferentes e – como costuma acontecer – as preocupações do Sul Global são ofuscadas pelas prioridades dos países do Norte. Isso fica evidente nas discussões realizadas em espaços como o Pacto Digital Global das Nações Unidas, a Rede de Políticas sobre Inteligência Artificial do Fórum de Governança da Internet (PNAI - IGF), a UNESCO ou o Comitê de Inteligência Artificial (CAI) do Conselho da Europa, entre outros³. Espaços com agendas focadas nas necessidades daqueles que produzem ferramentas de IA, em vez daqueles que são consumidores. Recentemente, a Colômbia foi escolhida pela UNESCO, juntamente com outros 17 países, para fazer parte da implementação antecipada das recomendações sobre a ética da Inteligência Artificial. Esse cenário, que antes era fechado para a participação de organizações da sociedade civil, foi transformado em uma plataforma real para discutir essas preocupações.

Em termos de regulamentação da IA na Colômbia, é conveniente fragmentar a questão da regulamentação em problemas específicos que contribuam para a garantia imediata dos direitos. Por exemplo, proibir o reconhecimento facial para fins de segurança, garantir a transparência algorítmica nos sistemas estatais, regular as plataformas de entrega em domicílio em termos do bem-estar dos entregadores, entre outros já identificados por organizações da sociedade civil. Tudo isso com o objetivo de mitigar os riscos e as consequências negativas na vida cotidiana das pessoas por meio de um marco regulatório articulado que aborde situações atuais ou futuros distópicos.

3 Para outros fóruns internacionais em que a regulamentação da IA está sendo discutida, consulte este mapeamento feito pela Global Partner Digital, sediada no Reino Unido, com a colaboração de uma ampla rede de organizações da sociedade civil, incluindo a Karisma. <https://www.gp-digital.org/navigating-the-global-ai-governance-landscape/>

Uma abordagem à legislação e iniciativas para a regulamentação da inteligência artificial no México

Preparado por Red de Defensa de Derechos Digitales (R3D)

O Congresso mexicano tem mostrado interesse na regulamentação, de forma geral, da “inteligência artificial”. A abordagem desse tema tem sido bastante genérica, no sentido de que todos os sistemas de decisão automatizada continuam sendo englobados sob o termo guarda-chuva de IA.

a. Criação da ANIA

Isso levou à criação da [Aliança Nacional de Inteligência Artificial](#). O Congresso decidiu estabelecer um grupo de trabalho interdisciplinar para discutir várias questões sobre a governança da IA. Esse esforço é impulsionado pela UNESCO e faz parte dos programas piloto para a implementação dos princípios de ética da inteligência artificial.

Esta Aliança realizou mesas temáticas online com o objetivo de realizar um estudo diagnóstico do estado atual das políticas públicas sobre sistemas automatizados. Até agora, não houve um encontro presencial ou um documento de trabalho que registre os resultados dessas conversas.

b. Meios Alternativos de Solução de Controvérsias (MASC)

Em 26 de janeiro de 2024, foi publicada no Diário Oficial da Federação a nova [Lei Geral de Mecanismos Alternativos de Solução de Controvérsias](#). Esta lei regula, de forma geral, todas as formas de resolução de conflitos jurídicos, exceto litígios, como arbitragem ou conciliação. Dentro desta lei, é contemplado um capítulo sobre a solução de controvérsias online que inclui definições de sistemas automatizados e transparência algorítmica.

A definição de sistemas automatizados¹ na lei consiste em um termo guarda-chuva para abranger todo tipo de “inteligência artificial”. Isso inclui sistemas de aprendizado de máquina, qualquer tipo de sistema que processe dados, processamento de linguagem natural, algoritmos e redes neurais artificiais.

No entanto, há uma primeira abordagem ao conceito de transparência algorítmica. A legislação define este conceito como o conjunto de práticas para tornar os algoritmos utilizados por esses sistemas automatizados visíveis, compreensíveis e auditáveis. A transparência algorítmica deve ser acompanhada por uma autoridade independente que possa avaliar e supervisionar o uso desses sistemas. Apesar disso, é um bom começo para melhorar a regulamentação no futuro.

O risco é que possam existir sistemas automatizados na tomada de decisões que se encaixem nesses processos. Isso pode afetar a igualdade entre as partes nesse tipo de processos. A igualdade processual das partes é colocada em risco se a regulamentação não estabelecer de forma mais granular os padrões de transparência dos sistemas automatizados. Portanto, uma das partes do processo pode ter mais conhecimento sobre o sistema que está sendo usado para resolver a controvérsia do que sua contraparte. No entanto, o nível de dano a esse princípio é menor, já que ambas as partes devem aceitar as condições desses sistemas para prosseguir com esse MASC.

c. Iniciativa de “regulação da inteligência artificial”

O senador Ricardo Monreal apresentou uma iniciativa que visa regular o uso de inteligência artificial no México. Essa iniciativa buscava replicar o controverso modelo de riscos da “Lei de Inteligência Artificial” da União Europeia e validar o uso de sistemas automatizados intrusivos por autoridades públicas que colocam em risco os direitos humanos.

As principais questões dessa iniciativa são:

- A definição de inteligência artificial é muito ampla. Pode incluir desde um simples programa de processamento de texto até sistemas de processamento de linguagem natural com modelos de grande porte.
- Utiliza o modelo de riscos para a regulamentação de sistemas automatizados. Os modelos de riscos permitem que amplas exceções sejam estabelecidas para a proteção dos direitos humanos.
- Na categoria de riscos inaceitáveis, está incluída a proibição de sistemas que alterem o comportamento, a consciência ou o “comportamento de qualquer pessoa, de modo a causar, ou ser provável que cause, danos físicos ou psicológicos por meio do uso de técnicas subliminares que transcendam a consciência”. Esses tipos de sistemas não existem atualmente e os sistemas que alegam realizar essas técnicas não têm respaldo científico.
- Estabelece exceções de “segurança nacional” e “interesse público” para o uso de sistemas de vigilância biométrica em massa. Esta disposição permite a vigilância estatal de forma indiscriminada.
- Permite sistemas de decisão automatizada com efeitos discriminatórios, como aqueles para admissão em estudos, avaliação de crédito e sistemas de previsão policial. A legislação estabelece como única obrigação aos fornecedores desses sistemas que estabeleçam um sistema de gestão de riscos.

Em 1º de março, o senador Ricardo Monreal decidiu retirar a iniciativa para aprimorá-la.

d. O que vem a seguir para a regulamentação no México?

O México ainda tem um longo caminho a percorrer no que diz respeito à regulamentação de sistemas automatizados. No entanto, os legisladores começaram de um ponto equivocado por duas razões. Primeiro, não há uma proposta de regulamentação que estabeleça centralmente a proteção dos direitos humanos. Os modelos de riscos não são suficientes para proteger as pessoas dos danos causados pela IA. Um modelo centrado em direitos humanos ajudará a delinear todas as obrigações em matéria de direitos humanos que devem ser cumpridas em cada etapa do ciclo de vida da IA.

Em segundo lugar, um quadro eficaz de regulamentação de sistemas automatizados ou inteligência artificial deve partir de um diagnóstico de um quadro jurídico que já regule indiretamente essa tecnologia. Por exemplo, ainda não foi feita uma análise séria de como a inteligência artificial já está regulada em certa medida pela legislação relacionada à privacidade, proteção de dados pessoais, procedimentos, consumo, concorrência econômica, propriedade intelectual e direitos autorais.

Regulamentação da IA no Peru

Preparado por Hiperderecho

No contexto peruano, a regulamentação da Inteligência Artificial (IA) concentra-se em aspectos que abordam tanto sua promoção quanto sua utilização em diversas esferas. A legislação relacionada à IA é estruturada em torno de quatro pilares principais: proteção ao consumidor, regulamentação do governo digital, uso da IA no sistema financeiro e sua implementação em áreas como persecução penal e administração da justiça. Esses aspectos estão inseridos na Lei N° 31814, de 05 de julho de 2023, que estabelece diretrizes para promover o uso da IA em prol do progresso econômico e social do país.

A Lei 31814, Lei que promove o uso da Inteligência Artificial em favor do desenvolvimento econômico e social do país, é a principal norma existente no Peru sobre o assunto. Esta lei estabelece uma série de princípios para o desenvolvimento e uso da inteligência artificial, incluindo padrões de segurança baseados em riscos, foco na pluralidade de participantes, governança da internet, sociedade digital, desenvolvimento ético e respeito à privacidade dos cidadãos.

A norma também prevê a criação de uma Autoridade Nacional, liderada pela Presidência do Conselho de Ministros através da Secretaria de Governo e Transformação Digital, responsável por orientar e supervisionar o uso e desenvolvimento da inteligência artificial no país. Esta autoridade tem como objetivo promover a formação de profissionais qualificados no uso da inteligência artificial, fortalecer a infraestrutura digital, incentivar a adoção de diretrizes éticas e criar um ecossistema de colaboração nacional e internacional neste domínio.

Embora a norma estabeleça princípios mínimos para o desenvolvimento da IA, estes são insuficientes, uma vez que a própria lei não aborda os possíveis riscos relacionados ao uso da IA e como o Estado deve lidar com eles. Pelo contrário, promove o uso desta tecnologia de forma acrítica. Da mesma forma, embora preveja um princípio de pluralidade de participantes, o debate e a aprovação da lei estiveram longe disso.

a. Proteção ao Consumidor

No âmbito da proteção ao consumidor, destacam-se duas leis principais no Peru que abordam a interação entre os consumidores e os sistemas de Inteligência Artificial (IA). A Lei N° 31606 reconhece o direito do consumidor a receber atendimento personalizado em situações em que serviços automatizados ou baseados em IA sejam utilizados; e, por outro lado, a Lei N° 31537, que estabelece disposições específicas para contratações realizadas através de sistemas de IA.

A Lei N° 31601 reconhece o direito do consumidor de optar por atendimento pessoal caso o fornecedor disponibilize qualquer sistema de atendimento ao público baseado em, entre outros, Inteligência Artificial. Por outro lado, a Lei N° 31537 atribui ao fornecedor o ônus da prova em casos onde é questionada a adequada prestação de informações ao consumidor e a aceitação dos termos oferecidos. É essencial ressaltar que ambas as normativas foram aprovadas pelo Congresso através de um processo parlamentar. Este processo, embora garanta um nível mínimo de diálogo e participação de todas as bancadas e forças políticas representadas no Congresso, não contou com a participação da sociedade civil em nenhuma etapa. No máximo, a Lei N° 31537 contou com opiniões de associações empresariais.

b. Governo Digital

No âmbito do governo digital no Peru, destaca-se o Decreto de Urgência N° 007-2020, que aprova o Marco de Confiança Digital. Este decreto, em seu Artigo 12.2, estabelece a responsabilidade tanto de entidades do setor público quanto do setor privado em promover e garantir o uso ético de tecnologias digitais, incluindo a Inteligência Artificial. É relevante destacar que este decreto, que tem status de lei, foi emitido unilateralmente pelo Poder Executivo através de poderes excepcionais previstos na Constituição, sem a intervenção parlamentar inicial. Embora posteriormente tenha sido submetido à revisão pelo Congresso, sua emissão inicial foi exclusiva do executivo.

No âmbito regulamentar, cabe destacar o Decreto Supremo N° 157-2021-PCM que regula o Sistema Nacional de Transformação Digital, estabelecendo o Centro Nacional de Inovação Digital e Inteligência Artificial como um instrumento para fortalecer a confiança digital no país. Este centro é responsável por impulsionar ações para implementação e uso de tecnologias emergentes, com especial atenção à Inteligência Artificial, com o objetivo de reforçar a segurança e confiança digital no Peru. Além disso, o regulamento inclui estratégias nacionais para transformação digital, destacando o desenvolvimento de iniciativas no campo da Inteligência Artificial.

Também é importante destacar o Decreto Supremo N° 029-2021-PCM, regulamentação do Decreto Legislativo que aprova a Lei de Governo Digital. Este decreto define em seu glossário o conceito de Inteligência Artificial da seguinte forma: “Refere-se a sistemas que apresentam comportamento inteligente, que com base na análise de seu ambiente tomam decisões, com algum grau de autonomia, para alcançar metas específicas.”

Por último, a Resolução da Secretaria de Governo Digital 003-2019-PCM-SEGDI estabelece a criação do Laboratório de Governo e Transformação Digital do Estado. Este tem como missão promover o aproveitamento ético de tecnologias emergentes, incluindo a Inteligência Artificial, garantindo a proteção de dados e a privacidade no ambiente digital.

É de suma importância ressaltar que essas normas regulamentares, ao serem emitidas pelo poder executivo unilateralmente, carecem de um processo formal de discussão e participação durante sua redação e aprovação. Isso implica que sua elaboração e promulgação não estão sujeitas a um escrutínio parlamentar ou a um debate aberto que envolva diversas forças políticas e setores relevantes.

c. Inteligência Artificial no Sistema Financeiro

O Regulamento de Gestão de Riscos de Modelo, promulgado pela Resolução SBS N° 00053-2023, constitui o arcabouço normativo para a supervisão e regulamentação de modelos utilizados na gestão de riscos financeiros e operacionais em entidades financeiras e bancárias peruanas. No que diz respeito à Inteligência Artificial, o artigo 16.2 deste regulamento trata especificamente da aplicação desta na construção e avaliação de modelos, delineando diretrizes para garantir sua integridade e eficácia.

Uma das diretrizes-chave estabelecidas no artigo 16.2 é a realização de testes e análises para avaliar a interpretabilidade do modelo. Esta medida enfatiza a importância de compreender o processo de tomada de decisões e os resultados gerados pelo modelo, aspectos fundamentais para garantir a transparência e a confiabilidade de seu funcionamento.

O regulamento também requer a otimização de hiperparâmetros como parte do processo de aprendizado do modelo. Além disso, destaca a necessidade de realizar validações cruzadas ou outras técnicas para prevenir problemas de sobreajuste do modelo.

É importante ressaltar que estas são regulamentações específicas emitidas por um organismo constitucionalmente autônomo que tem competência para regular matéria financeira e bancária. Neste caso, a participação em seu processo de elaboração é mínima. No entanto, é importante destacar que existe um enfoque de riscos ao regular a inteligência artificial.

d. Persecução Penal e Administração da Justiça

No contexto da persecução penal e da administração da justiça no Peru, destacam-se normativas como o Decreto Legislativo N° 1611, que aprova medidas especiais para prevenção e investigação do crime de extorsão e crimes conexos. No artigo 7 são abordadas questões relativas à identificação e localização de suspeitos e participantes nesses crimes, estabelecendo que esse processo pode ser realizado utilizando diversos métodos periciais e tecnológicos, incluindo a aplicação de inteligência artificial, como uma ferramenta adicional na investigação e persecução dos crimes.

Como sabemos, o uso de algoritmos de inteligência artificial para a identificação e persecução de suspeitos levanta preocupações sobre a precisão e imparcialidade dos resultados. Existe o risco de que esses sistemas sejam tendenciosos ou baseados em dados incompletos ou incorretos, o que poderia levar a decisões injustas ou discriminatórias.

Por outro lado, no sistema judicial, destaca-se a aprovação e implementação do “Laboratório de Inteligência Artificial da Corte Superior de Justiça de Lima”, conforme estabelecido na Resolução Administrativa N° 000620-2023-P-CSJLI-PJ. Esta norma é fundamentada na Lei Marco de Modernização da Gestão do Estado, na Lei N° 31814 que promove o uso da inteligência artificial, bem como no marco jurídico do governo digital estabelecido pelo Decreto Legislativo N° 1412. Quanto ao Laboratório em si, especifica-se que este terá a tarefa de pesquisar e aplicar a inteligência artificial para melhorar os serviços jurisdicionais, analisar processos judiciais, capacitar pessoal e centralizar iniciativas de inovação nesta área.

É importante ressaltar que o Decreto Legislativo N° 1611 é uma norma com status de lei emitida pelo Governo por delegação de poderes legislativos, portanto, a participação foi mínima neste caso. Da mesma forma, a regulamentação do Poder Judiciário (especificamente da Corte Superior de Justiça de Lima), na medida em que foi emitida por um órgão administrativo do Poder Judiciário, a participação também foi mínima.

e. Conclusões

- É importante destacar que, das normas analisadas, não foi identificado nenhum espaço que tenha influenciado a elaboração das normas, nem que se tenha pretendido adotar padrões.
- Ao elaborar a legislação analisada, nenhuma norma com status de lei (seja uma Lei propriamente dita ou um Decreto Legislativo) contou com a participação da sociedade civil em sua elaboração. No entanto, na legislação regulamentar e de governo digital, há alguns espaços para a participação de especialistas ou da sociedade civil. Isso se deve principalmente à política de liderança da Secretaria de Transformação e Governo Digital.
- A discussão no Peru sobre este assunto está sendo liderada pela Secretaria de Governo e Transformação Digital e pelo Congresso. No entanto, essas duas entidades têm pouco diálogo entre si.
- O enfoque regulatório é de promoção do uso da Inteligência Artificial com pouca perspectiva crítica. No entanto, no campo da banca e finanças, há um enfoque centrado em riscos.
- O impulso regulatório peruano neste assunto responde principalmente a uma visão de oferecer respostas imediatas por parte dos legisladores peruanos. Neste sentido, o impulso e a aprovação da legislação estão sujeitos ao interesse e impulso político respectivo.

Inteligência Artificial no Brasil: retrospectiva 2023 e o que está por vir

Preparado pela IDEC e Coding Rights

No Brasil, que sediará o G20 em novembro de 2024, o debate por uma lei abrangente que trate de sistemas de Inteligência Artificial vem de anos. No decorrer de 2023, o [Projeto de Lei 2338/2023](#), de autoria do senador Rodrigo Pacheco (PSD-MG), era nosso foco de debate. O texto tomou como base a proposta resultante dos trabalhos da [Comissão de Juristas do Senado Federal \(CJSUBIA\)](#), instaurada de maneira temporária em 2022 com a missão de estabelecer princípios, regras, diretrizes e fundamentos para regular o desenvolvimento e a aplicação da inteligência artificial no Brasil. Seu objetivo final era a elaboração de uma minuta de substitutivo que iria instruir a apreciação de projetos de lei anteriores sobre o tema: os Projetos de Lei nº 5.051, de 2019, nº 21, de 2020, e nº 872, de 2021.

Depois de uma série de painéis e uma consulta pública, dos quais a [Coding Rights](#) e o Idec fizeram parte, a CJSUBIA terminou seus trabalhos em dezembro de 2022, entregando uma minuta que tentava se sustentar em três pilares: garantia de direitos às pessoas afetadas por sistemas de inteligência artificial (Capítulo II); categorização de riscos do sistema (Capítulo III) e a governança dos sistemas de IA (Capítulo IV). [A exposição de motivos da minuta, ao contrário do texto europeu, se centra numa terminologia de direitos](#), ressaltando que tais previsões também fomentam um ambiente de segurança jurídica para inovação e desenvolvimento tecnológico. Como bem destaca: “este substitutivo de projeto de lei parte da premissa de que não há um trade-off – uma escolha mutuamente excludente – entre a proteção de direitos e liberdades fundamentais, da valorização do trabalho e da dignidade da pessoa humana face à ordem econômica e à criação de novas cadeias de valor.” A CLT e as leis de direito do consumidor são mencionadas como outras leis que enfrentam o mesmo tipo de desafio. A minuta também destaca que seu objetivo normativo é “conciliar uma abordagem baseada em riscos com uma modelagem regulatória baseada em direitos.” Há, portanto, também uma abordagem de risco, mas principalmente para dar conta do tipo modelo de responsabilidade civil do fornecedor ou operador do sistema, ou seja, para resguardar a proteção de direitos. Assim, no artigo 1º da minuta temos: “Esta Lei estabelece normas gerais de caráter nacional para o desenvolvimento, implementação e uso responsável de sistemas de inteligência artificial (IA) no Brasil, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais e garantir a implementação de sistemas seguros e confiáveis, em benefício da pessoa humana, do regime democrático e do desenvolvimento científico e tecnológico.” E o artigo segundo também destaca vários direitos fundamentais, além da proteção ao meio ambiente.

Após estabelecer direitos, de maneira semelhante à previsão europeia, a minuta estabelece no capítulo III um sistema de categorização de riscos, onde veda a implementação de sistemas de IA que ofereçam riscos excessivos, e lista sistemas de alto risco, que terão obrigações de avaliação de impacto e práticas de governança distintas, destacando que ambas as listas podem ser atualizadas, de acordo com alguns critérios também determinados no texto, a serem interpretados por autoridade competente, a ser criada pelo Executivo para fiscalizar a implementação da lei. A categoria de risco também afeta o regime de responsabilidade do fornecedor ou operador do sistema. O PL2338/2023 partiu desta minuta sem alterações substanciais, foi apresentado em maio de 2023 e desde então tem sido base de debate.

Contudo, em agosto de 2023, o Senado instaurou outra Comissão Temporária, desta vez a Comissão Temporária sobre Inteligência Artificial (CTIA), presidida pelo senador Carlos Viana (PODEMOS-MG), para examinar em conjunto os Projetos de Lei nº 5.051 e nº 5.691, de 2019; nº 21, de 2020; nº 872, de 2021; e nº 2.338 e nº 3.592, de 2023. O senador Eduardo Gomes (PL-TO) foi designado relator. Desde então, a CTIA conduziu uma série de audiências públicas. No dia 28 de novembro, o vice-presidente da CTIA, senador astronauta Marcos Pontes (PL-SP), apresentou uma emenda de substitutivo bastante controversa que desconsidera o amplo trabalho da comissão de juristas. A proposta suprime todo o capítulo II, referente a como interpretar e aplicar de direitos fundamentais no desenvolvimento de sistemas de IA. Esse capítulo é substituído por vagas previsões sob um título que se alinha com aqueles que defendem teorias vagas de risco existencial futuro, em detrimento de tratar questões presentes: “Dos princípios para a proteção da espécie humana e dos dados pessoais”. O texto também traz um sistema de cálculo de pontuações de risco bastante criticado por ser confuso e inaplicável, além de não tratar de regimes de responsabilidade. A proposta de emenda também prevê a criação de um Conselho Nacional de Inteligência Artificial, cuja composição não prevê participação de sociedade civil. Em suma, o texto suprime várias previsões altamente fundamentadas e justificadas do PL2338/2023, que também se baseou em estudo de legislação comparada, para no lugar dele apresentar um delírio sem fundamento legislativo. Além desta emenda, no dia 12 de dezembro, duas outras foram apresentadas visando o artigo 17 do PL2338/2023, que lista os sistemas que representam alto risco. Uma emenda pede que a autoridade competente não possa atualizar esta lista, o que é um dissenso, tendo em vista o ritmo acelerado das mudanças tecnológicas nesse campo. Outra pede a remoção dos sistemas de “credit scoring” da lista do artigo 17, temos evidenciado os riscos desse sistema desde 2018. Outra previsão da mesma emenda seria classificar sistemas biométricos como sendo de alto risco apenas se usados pelo poder público para fins de investigação criminal e segurança pública, o que também vem em desacordo com as previsões da Lei Geral de Proteção de Dados que considera dados biométricos como dados sensíveis.

Diante das emendas apresentadas no contexto da CTIA, observamos, portanto, um retrocesso no processo legislativo brasileiro em relação ao que se havia alcançado a duras penas com os trabalhos da CJSUBIA. Ainda assim, o relator do PL 2338, Eduardo Gomes, afirmou que, uma vez aprovada, a legislação ainda terá, provavelmente, um prazo de um ano para entrar em vigor, **o que significa que o país continuará sem um marco abrangente de IA até 2025**. Enquanto isso, três fenômenos acontecem em paralelo:

a. A profusão de sistemas de IA implementados no setor público sem regulação

Em Agosto de 2022, como parte da contribuição da Coding Rights à consulta pública da CJSUBIA, a Coding Rights publicou uma nota técnica que mostrava que 45 entes públicos federais consultados até outubro de 2021 via Lei de Acesso à Informação, 23 declararam fazer uso de sistemas de inteligência artificial para desenvolvimento de seus trabalhos e funções, incluindo a implementação das políticas públicas. Tudo isso sem a existência de um marco legal abrangente.

Cabe lembrar que enquanto o legislativo não aprova um texto abrangente, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação deu início agora em dezembro à revisão da Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial (EBIA), que foi lançada em 2021. O processo de revisão tem previsão de ser concluído em maio de 2024 e, segundo o MCTI, tem como prioridades o “desenvolvimento de aplicações voltadas para o enfrentamento dos problemas em áreas como saúde, educação,

agricultura, energia e transição energética (...) com objetivo de apoiar o desenvolvimento de soluções para atender as demandas e desafios do setor público, com a perspectiva de modernizar e aperfeiçoar os serviços oferecidos ao cidadão.” Ou seja, mais projetos de IA no setor público serão fomentados, mesmo sem contar com legislação abrangente. O MCTI também está responsável pelo Eixo de Inteligência Artificial do Grupo de Trabalho de Economia Digital do G20.

b. A profusão de projetos de lei sobre usos específicos de determinada IA

Por fim, também é possível observar que enquanto uma lei abrangente não é aprovada, além dos projetos e emendas mencionados anteriormente, aparecem projetos de lei voltados para usos específicos de determinado tipo de inteligência artificial de acordo com casos de usos questionáveis que vêm a público. Foi o caso do escândalo de deep fakes produzidas por alunos de graduação ilustrando colegas em cenas de nudez; como também o caso de propaganda que reproduziu por meio de IA uma versão de mídia sintética da cantora Elis Regina, e provavelmente, com os casos de deep fakes de pessoas famosas reproduzidas em anúncios falsos, também veremos mais PLs específicos sobre o tema serem apresentados. Só em 2023, podemos elencar pelo menos 25 projetos desse tipo apresentados a nível federal na Câmara e Senado (a lista está disponível abaixo, no Anexo I).

Para 2024 vale observar como essas legislações específicas, focadas em determinados tipos de IA aplicados em contextos ilícitos, muitas vezes já pré-definidos em lei, são aprovadas e implementadas. É importante também atentar para como elas conversariam com uma legislação mais abrangente sobre IA. Esperamos que nesse caso, não prevaleça a tabela de risco do senador astronauta, e sim a sabedoria apreendida pela série de audiências, palestras e consultas públicas conduzidas pela Comissão de juristas. Indo mais além, almejam uma regulação que considere também contribuições como a recebida durante as audiências públicas da CTIA, como a da liderança indígena Time'i Awaete, presidente do Instituto Janeraka, que busca compreender de que forma as novas tecnologias elaboradas por não indígenas afetam e ameaçam seu povo Awaete. Durante sua fala ele relatou os problemas como o desmatamento, a poluição das águas e outras violações de direitos enfrentados pela comunidade do território do Xingu, próximo a Altamira, no Pará, e destacou:

Quando falamos sobre IA, é importante “que isso não seja só mais uma ferramenta que vai acumulando, acumulando, matando terra para tirar ouro, para ter mais tecnologia, matando os povos, matando a floresta e os animais, e o planeta também e a vida, a vida de vocês também. Eu como pajé, e outros lá da aldeia, já recebemos o aviso. Nós também temos inteligência. Basta a gente perceber o que realmente vai sair como positivo para nós, para não ser só mais uma ferramenta que vai monitorar e colonizar a gente. E a tecnologia, para nós, no nosso território, quando vai uma invasão no nosso território, tirar o ouro que está lá embaixo da terra, desmatar a floresta, a nossa espiritualidade está ligada a essa tecnologia também. Se tirar, tirar, tirar, a gente vai ter conflito espiritual, conflito com todo mundo, e vai aparecendo doenças. Se a gente acredita no wifi, porque a gente não acredita na nossa conexão. Sou indígena de recente contato, não sou alfabetizado, mas a minha ciência, a minha educação sempre funcionou e é assim que eu me comunico com o pessoal da minha aldeia através da tecnologia espiritual ancestral” — Time'i Awaete Assurini do Xingu.

c. A profusão de campanhas e litígios contra tecnologias discriminatórias

Ante o avanço da aquisição e implementação de iniciativas baseadas em tecnologias de inteligência artificial – muitas vezes sem participação popular nos processos de tomada de decisão –, esforços de contestação do investimento público em determinados projetos tecnossolucionistas também ganham notoriedade e impacto.

No Brasil, [especialistas](#) apontam que tem surgido um movimento crescente que defende a proibição do uso de tecnologias de reconhecimento facial. Esse movimento inclui diversas campanhas e projetos, como cartas abertas direcionadas aos setores público e privado (“[#TireMeuRostoDaSuaMira](#)”), [petições](#) contra implementações específicas (“[Sem Câmera na Minha Cara!](#)”) e esforços legislativos nos âmbitos municipal e estadual para restringir o uso dessas tecnologias pelo governo ([#SaiDaMinhaCara](#)). Essas iniciativas nacionais têm sido impulsionadas, em grande parte, pela expansão das tecnologias de reconhecimento facial e pelas conseqüentes externalidades negativas, como falsos positivos, incidentes de segurança e obsolescência programada. Além disso, ativistas e pesquisadores negros têm denunciado cada vez mais o racismo algorítmico inerente a esses sistemas de vigilância, o que tem intensificado a pressão por ações legislativas e sociais.

Organizações da sociedade civil têm atuado por meio de diversos canais para enfrentar os desafios impostos pela tecnologia de reconhecimento facial. Embora os esforços legislativos na Europa e nos EUA tenham alcançado alguns avanços—frequentemente focados em determinados usos ou cidades específicas—o Brasil tem obtido sucessos significativos por meio de ações judiciais e intervenções governamentais. Por exemplo, após denúncias do Idec, a Secretaria Nacional do Consumidor [multou a loja de roupas Hering por usar reconhecimento facial sem o consentimento dos clientes](#). Da mesma forma, a ViaQuatro, operadora da linha amarela do metrô de São Paulo, [foi condenada pelo Tribunal de Justiça por capturar imagens de passageiros enquanto assistiam a anúncios publicitários](#). Mais recentemente, o judiciário em São Paulo suspendeu temporariamente, por alguns meses, a instalação de sistemas semelhantes em diversas linhas do metrô.

Em 2023, depois de polêmicas, questionamentos judiciais, um edital suspenso e muita resistência da sociedade, a prefeitura de São Paulo assinou um contrato de R\$ 588 milhões para instalar 20 mil câmeras e um sistema de reconhecimento facial em massa nas ruas da capital paulista. Muitos especialistas defendem que a licitação jamais deveria ter sido realizada, já que um projeto do tipo coloca em risco a privacidade dos cidadãos e tem resultados questionáveis de eficácia na segurança pública.

A justiça chegou a suspender a licitação do [Smart Sampa](#) de forma liminar, em ação civil pública proposta pela Bancada Feminista na Câmara dos Vereadores, mas a decisão foi revertida poucos dias depois. O processo ainda corre. Outra ação, dessa vez ajuizada por outras entidades, ainda sem decisão, também tenta barrar na justiça o Smart Sampa.

d. Conclusão: corrida pela IA

Vale lembrar que as legislações abrangentes de IA se desenvolvem em um contexto de competição e disputa entre empresas de poucos países, principalmente, EUA e China. Nesse sentido, o ano foi marcado por cartas e declarações de líderes da indústria pedindo de maneira hipócrita uma pausa no desenvolvimento das IA, sob o argumento sensacionalista do “risco existencial” para a humanidade. Pausa que nunca iriam, nem eles mesmos, implementar. Mas diante dessas cartas, o que se seguiu foi que esses mesmos líderes da indústria passaram a ser diretamente consultados pela Casa Branca e outros espaços de poder do Norte Global para a confecção de regulação com objetivo de combater esse tal “risco existencial”. Acordos e regulações que, por sua vez, passam a adotar a terminologia da indústria, com termos como “safe”, “secure”, “trustworthy”, “ethical”, “human centered”.

Assim, ficam em segundo plano questões ambientais, laborais, de vieses algorítmicos e de diversidade cultural, bem como os riscos de se desenvolver IAs apenas sob a ótica do monopólio de Big Techs do Norte Global. O lobby dessas empresas, a teoria de um remoto risco existencial, bem como a corrida para fomentar as respectivas indústrias nacionais ou regionais, afasta essas questões estruturais do foco regulatório, como bem ressalta a carta publicada por pesquisadoras da Maioria Global.

Governança da IA para a América Latina: mapa dos fóruns globais e regionais mais relevantes⁴

Preparado por Derechos Digitales

Os fóruns onde se discute a governança da inteligência artificial (IA) atualmente são tão numerosos e diversos que, às vezes, geram uma sensação de sobrecarga para aqueles que acompanham de perto as múltiplas atividades ou agendas nas quais se fala sobre a IA com o objetivo de estabelecer princípios, normas ou padrões técnicos e de direitos humanos aplicados ao seu design, implementação, funcionamento e usos.

No entanto, nem todos os fóruns e espaços têm relevância direta ou imediata para a América Latina. [Da miríade de fóruns](#) onde esse tema é discutido, apenas um punhado envolve os Estados de nossa região e, portanto, tornam-se relevantes pelos compromissos que eles assumiriam e nos quais os cidadãos e a sociedade civil poderiam participar e exercer escrutínio.

Aqui focamos nossa atenção nesses espaços, em particular, no que está acontecendo no G20, na CEPAL, nos BRICS+, na OEA e no mais recente Conselho Intergovernamental para a IA. No entanto, sabemos que há cenários que indiretamente podem influenciar nossos Estados, como o que está acontecendo, por exemplo, no [Conselho da Europa e sua regulamentação da IA](#), mas e quanto aos espaços secretos de regulamentação bilateral da IA que estamos perdendo de vista e que podem influenciar indiretamente a discussão em nível regional e global?

a. Governança da IA: tudo ao mesmo tempo em todos os lugares?

Como mencionamos, existem outros processos regulatórios que deliberadamente escapam ao consenso público. Tratam-se dos encontros bilaterais entre as Big Tech e dois países em particular: Estados Unidos e China, que, ao contrário dos países da América Latina - e grande parte do mundo - não apenas consomem sistemas de IA, mas também os produzem. Os acordos relevantes sobre o futuro da regulamentação e governança da IA estão acontecendo lá.

É nesses espaços fechados e pouco transparentes, que, portanto, escapam ao escrutínio social, que surgem os acordos regulatórios que deveriam nos preocupar, talvez tanto ou mais do que outras discussões sobre regulamentação e governança que ocorrem nos fóruns regionais ou globais mais conhecidos - dos quais listamos abaixo apenas alguns.

Por exemplo, sabemos, [graças à imprensa](#), que o governo dos Estados Unidos e as Big Tech realizam diálogos nos quais estas últimas sugerem como serem reguladas, uma estratégia discursiva que levaria qualquer um a acreditar que 'pedem' uma regulamentação sob a narrativa dos 'riscos existenciais' que sugere urgência e preocupação, mas que despreza os danos atuais e reais associados aos seus produtos. Uma narrativa que, no fundo, busca instrumentalizar os

4 Originalmente redigido e publicado em 30 de abril de 2024. A versão original pode ser encontrada aqui: <https://www.alsur.lat/pt-br/blog/governanca-da-ia-para-america-latina-mapa-dos-foruns-globais-e-regionais-mais-relevantes-part>

tomadores de decisão para que os atores dominantes do ecossistema digital possam impor sua própria agenda que, para começar, suprime da equação a transparência com o público.

A relação entre as Big Tech e a China é ainda mais opaca. Em uma nota jornalística recente publicada pelo [Financial Times FT](#) sobre a diplomacia secreta entre representantes de empresas como OpenAI, Anthropic ou Cohere e representantes desse governo, estes últimos não apenas se recusaram a fazer declarações sobre os assuntos discutidos nesses encontros, que, segundo a nota, incluíam aspectos relacionados à regulamentação de seus produtos; mas espera-se que as conversações continuem no futuro para continuar abordando os desafios de alinhamento dos sistemas de IA com os códigos e normas sociais de qual país ou países? A nota não menciona, mas mesmo assim mantém a mesma narrativa sobre os 'riscos existenciais'.

Portanto, existem fóruns globais e regionais que voltam os olhos para as discussões sobre a governança da IA que convocam múltiplas partes e permitiriam visualizar e articular outros interesses e direitos em jogo – com mais ou menos obstáculos, em qualquer caso. Mas talvez nem todos os fóruns de discussão sejam igualmente relevantes ou talvez nem todos mereçam o mesmo nível de atenção se o que se busca, diante da inquietação causada por sua diversidade e heterogeneidade, é priorizar e focar a atenção naqueles que são mais críticos por sua falta de abertura e transparência.

Diante dos cenários de interação opaca e secreta em que se discute o futuro de uma tecnologia com impactos transcendentais para as sociedades do mundo atual e futuro, que estratégias utilizar para tornar transparentes os acordos entre as Big Tech e alguns Estados, e como abrir essas discussões à participação social? Que contrapesos imaginar para que nas decisões bilaterais sobre o futuro de uma tecnologia crítica sejam considerados outros valores em jogo?

Por enquanto, é conveniente reconhecermos que os fóruns e espaços abertos ao diálogo - abertura e participação que na prática podem ser mais ou menos criticáveis - são numerosos, mas que os poucos ambientes opacos e fechados à participação social exercem um contrapeso relevante na discussão sobre governança da IA.

b. Os fóruns de governança da IA de alcance regional

Agora, para ter clareza sobre os fóruns de governança relevantes para a América Latina, é preciso dizer, em princípio, que são facilitados em sua maioria por atores que promovem a agenda do desenvolvimento que busca priorizar as vantagens econômicas decorrentes da exploração e produção de sistemas de IA com o objetivo de impulsionar a economia e o mercado de trabalho. Aqui estão, entre outros, os BRICS+, a CEPAL e o G20.

Os **BRICS+** são um grupo de países em desenvolvimento que busca equilibrar o G7 composto por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, que busca ampliar a cooperação entre seus membros em relação à IA e desenvolver padrões de governança para '[tornar as tecnologias de IA mais seguras, confiáveis, controláveis e equitativas](#)'. Ainda não foram definidos quais países comporão esse grupo, ou sua agenda de trabalho, ou quais mecanismos de participação serão criados para envolver diferentes partes interessadas, o que se espera que aconteça em breve.

A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe **CEPAL** criou em 2022 um grupo de trabalho para a IA no âmbito da agenda e-LAC. O grupo é coordenado pelo Centro Nacional de IA do Chile e pela Agência de Governo Eletrônico e Sociedade da Informação e do Conhecimento do Uruguai AGESIC. Por enquanto, seu foco está nas condições habilitadoras para o desenvolvimento e uso da IA nos países da América Latina e do Caribe. Este ambiente conta com os Estados como protagonistas, e parece que facilitará espaços de socialização dos resultados do trabalho em grupo em IA com a sociedade civil, vamos ver.

O **G20** é um grupo de países que reúne as maiores economias do mundo, que inclui na região Brasil, Argentina e México. Conta com um grupo de trabalho em IA cuja agenda se concentra em seu desenvolvimento, na geração de capacidades, na governança de dados e infraestrutura, entre outros. Para 2024, o trabalho do G20 está focado em diferentes dimensões do desenvolvimento sustentável (economia, sociedade, meio ambiente) e na reforma da governança global. Espera-se que os desenvolvimentos do grupo de trabalho em IA sejam discutidos e adotados na Cúpula que terá lugar em novembro, na qual participam Estados, academia, sociedade civil, entre outros.

Como contraponto à agenda centrada no desenvolvimento econômico, a Organização dos Estados Americanos **OEA** gerou duas instâncias relacionadas propícias para a discussão sobre a regulamentação ou governança da IA. A primeira, resultante da ordem emitida em 2023 pela Assembleia Geral que encarrega a Secretaria deste organismo de delimitar uma agenda latino-americana dedicada ao enfrentamento das tecnologias emergentes nos governos digitais; e a segunda, que está associada aos compromissos pactuados na Cúpula das Américas de 2022, que estabelece como meta para os Estados membros promover o uso ético e responsável da IA, assim como o respeito pelos direitos humanos e o desenvolvimento inclusivo. Paralelamente, no âmbito da OEA, foi criado um grupo ad hoc que abordará a governança de dados e IA, cujo trabalho será avançar diretrizes interamericanas nessa matéria.

Nesta agenda regional, também se soma o Conselho Intergovernamental para a IA, resultante da Primeira Cúpula Ministerial e de Altas Autoridades sobre Ética da IA para a América Latina e o Caribe, promovida pelo CAF, UNESCO⁵ e o governo do Chile. Seu objetivo é criar uma posição regional nas discussões sobre a regulamentação e governança da IA que terão lugar nas Nações Unidas este ano. Ainda não se sabe quais espaços de participação e discussão aberta serão criados lá, em um processo que até agora tem sido caracterizado mais pela sua impenetrabilidade.

5 A Unesco também desempenha um grande papel na região e globalmente promovendo a adoção de seus princípios de ética para a IA. Não aprofundamos aqui seu papel, mas reconhecemos que é um ator relevante no ecossistema de discussões sobre regulamentação e governança da IA.

c. Os fóruns de alcance global

No cenário global, o conjunto de fóruns de discussão sobre este tema é numeroso⁶, mas vale a pena mencionar o que está acontecendo nas Nações Unidas através do trabalho do seu Secretário-Geral, e do Enviado Especial em Tecnologia ([Envoy on Technology](#) em inglês), encarregado de centralizar e coordenar os atores interessados em três processos no Pacto Digital Global e no corpo consultivo de alto nível para a IA.

O Pacto Digital Global (ou GDC por suas siglas em inglês) busca definir a agenda de princípios para o futuro digital aberto, livre e seguro, incluindo em seu conteúdo as discussões sobre governança global da IA. De fato, para avançar em uma agenda de propostas, o GDC deu lugar à criação de um [corpo consultivo de alto nível para a IA](#) (High-Level Advisory Board on AI, HLab em inglês).

O corpo consultivo tem como missão neste ano avançar em diversas recomendações de governança global da IA. Sua primeira proposta, publicada no final de 2023, será refinada em um rascunho final que será publicado em [agosto de 2024](#). Espera-se que seu trabalho sirva como insumo para a criação de uma agência internacional para a governança da IA.

A **Cúpula do Futuro** é um evento global que busca definir em 2024 as estratégias operacionais para responder aos desafios do futuro e que inclui, é claro, as discussões sobre governança da IA. Os acordos da Cúpula serão plasmados em um Pacto para o Futuro, o acordo escrito de múltiplas discussões que abordarão também o futuro da IA.

d. O que esperar no futuro

Enquanto as agendas dos fóruns regionais e globais avançam em ritmos diferentes e com objetivos que por vezes se sobrepõem, não devemos perder de vista a atividade legislativa em matéria de IA em nossos países. Atividade cada vez mais vertiginosa e que emerge não apenas nos congressos ou parlamentos, mas também de diversas autoridades e tomadores de decisão: autoridades de [proteção do consumidor](#) e [transparência](#), o [setor judiciário](#), entre outros.

É aí, em propostas legislativas e de política pública em nível local, que poderemos rastrear e confirmar verdadeiramente qual é o impacto que a agenda internacional está tendo nas abordagens de regulamentação e governança da IA. Por exemplo, será interessante ver qual será o impacto na regulamentação ou governança multilateral da recente [Resolução sobre a IA da Assembleia Geral das Nações Unidas](#), que, entre outras coisas, enfatiza a importância de avançar em esforços regulatórios com a participação das múltiplas partes interessadas.

Enquanto isso, é importante estar vigilante em relação aos fóruns que sugerimos aqui como os mais relevantes, e especialmente aos outros mais críticos que ocorrem paralelamente às costas do público.

6 Existem a 'Policy Network on AI' do Fórum de Governança da Internet; o Grupo de Trabalho em IA da Coalizão pela Liberdade de Expressão (Freedom Online Coalition); os múltiplos grupos de trabalho em IA da OCDE, entre outros, como o Conselho da Europa - cuja regulamentação no ecossistema digital geralmente ressoa na América Latina e no Caribe devido ao 'efeito Bruxelas'

AlSur

www.alsur.lat