

organizador
Carlos A. Afonso

Governança da Internet

Contexto, impasses
e caminhos


NUPEF
rits



Editado em outubro de 2005
Organização **Carlos A. Afonso**
Coordenação editorial **Graciela Selaimen**
Capa, projeto gráfico e diagramação **Renata Monteiro**
Ilustrações **Mateu Velasco**
Traduções **Ricardo Silveira** e **Carlos A. Afonso**
Revisão **Fausto Rego** e **Juliana Radler**

Versão digitalizada disponível no **Observatório de Políticas Públicas de Infoinclusão**
(<http://www.infoinclusao.org.br>) e no sítio do Nupef/Rits (<http://www.nupef.org.br>)

Os originais foram compostos com OpenOffice 2.0 e GNU/Linux

rits

Rede de Informações para o Terceiro Setor

Rua Guilhermina Guinle 272 - 6º andar | Botafogo

22270-060 | Rio de Janeiro RJ Brasil

www.rits.org.br | rits@rits.org.br

telefone +55 21 2527 5494

telefax + 55 21 2527 5460

Apoio: Fundação Ford

Este projeto foi realizado pelo Nupef/Rits – Núcleo de Pesquisa, Estudo e Formação da Rits.

Publicado sob licença Creative Commons – alguns direitos reservados:

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Governança da Internet : contexto, impasses e caminhos / [organização Carlos A. Afonso] . -- São Paulo : Peirópolis ; Rio de Janeiro : RITS, 2005.

Bibliografia.

1. Internet - Leis e legislação 2. Redes de computadores - Leis e legislação I. Afonso, Carlos A..

ISBN 8575960628



05-8177

CDD-004.678

Índices para catálogo sistemático:

1. Governança da Internet : Ciência da computação
004.678
2. Internet : Governança : Ciência da computação
004.678



ATRIBUIÇÃO. Você deve dar crédito ao autor original, da forma especificada pelo autor ou licenciante.



USO NÃO-COMERCIAL. Você não pode utilizar esta obra com finalidades comerciais.



VEDADA A CRIAÇÃO DE OBRAS DERIVADAS. Você não pode alterar, transformar ou criar outra obra com base nesta.

- Para cada novo uso ou distribuição, você deve deixar claro para outros os termos da licença desta obra.
- Qualquer uma destas condições podem ser renunciadas, desde que você obtenha permissão do autor.



Índice

| | |
|---|----|
| Introdução..... | 6 |
| Capítulo 1..... | 8 |
| Governança da Internet: uma análise no contexto do processo da CMSI | |
| <i>Carlos A. Afonso</i> | |
| Capítulo 2..... | 37 |
| Um fórum global para a governança da Internet: a ótica do Brasil | |
| <i>Carlos A. Afonso</i> | |
| Capítulo 3..... | 45 |
| Supervisão política da ICANN: uma contribuição para a CMSI | |
| <i>Internet Governance Project</i> | |
| Capítulo 4..... | 58 |
| A governança da Internet: o controle do <i>namespace</i> no ciberespaço | |
| <i>Marcelo Sávio, Henrique Luiz Cukierman e Ivan da Costa Marques</i> | |
| Apêndice 1..... | 80 |
| A estrutura brasileira de governança da Internet | |
| Apêndice 2..... | 84 |
| Glossário | |
| Apêndice 3..... | 96 |
| Referências na Web | |

6



Introdução

Depois que alguns dos capítulos deste livro já estavam prontos, em outubro de 2005, várias iniciativas de parlamentares dos EUA demonstraram o apoio do Congresso à posição dos EUA sobre o controle do sistema mundial de nomes de domínio da Internet. No dia 18 de outubro, uma das propostas de resolução conjunta (Senado e Câmara dos Representantes) estabelece:

“(1) É da incumbência dos Estados Unidos e outros governos responsáveis o envio de sinais claros ao mercado que a atual estrutura de supervisão e administração do serviço de nomes de domínio e endereçamento da Internet funciona, e continuará a oferecer benefícios tangíveis a usuários da Internet em todo o mundo no futuro; e (2) portanto, o servidor de zona raiz autorizativo deveria permanecer fisicamente localizado nos Estados Unidos e o Secretário de Comércio deveria manter supervisão sobre a ICANN de modo que a ICANN possa continuar a administrar bem a operação cotidiana do sistema de nomes de domínio e endereçamento da Internet, permanecer à disposição de todos os interessados da Internet mundialmente, e ademais cumprir sua missão técnica central.”¹

Uma resolução, mesmo aprovada formalmente, não tem força de lei, mas caracteriza uma posição comum do Congresso e do governo dos EUA a respeito do futuro da governança global da infra-estrutura lógica da Internet (as funções de

coordenação e administração de nomes de domínio e números IP hoje realiza das pela ICANN): a real globalização da ICANN, deixando, portanto, de estar subordinada a um só governo, está fora de questão.

Isto consolida uma polarização entre os EUA e alguns de seus aliados, por um lado, e a União Européia e alguns outros países (entre os quais o Brasil), por outro, na discussão da governança global da Internet que deve culminar na segunda Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação (CMSI), em Túnis, de 16 a 18 de novembro de 2005. De fato, a União Européia tem alertado que essa polarização pode levar a uma quebra do paradigma atual centralizado de administração da infra-estrutura lógica.

Tecnicamente é possível estabelecer várias “Internets” operando de modo independente, e que se relacionam através de “pontes lógicas” — é até mesmo possível fazer isso sem que o usuário final perceba qualquer inconveniente, exceto talvez por uma inesperada abundância de novos nomes de domínio globais. Afinal, o mais importante é que todas as redes (e lembremos que a Internet sempre foi uma rede de redes) usem a mesma lógica de endereçamento por números IP.

Politicamente, no entanto, isso seria um desastre, porque colocaria em risco a vitoriosa combinação de um sistema de rede em que, se o endereçamento é coordenado centralmente, há uma propagação mundial livre, horizontal e sem barreiras causadas por essa coordenação central. Preservar essas características

1 - O texto completo da resolução está em <http://www.lextext.com/HR268.htm>.



em um cenário de governança global, transparente, democrática e pluralista é o grande desafio da CMSI.

A posição de efetivamente globalizar a ICANN e criar uma estrutura internacional de governança que contemple também vários outros temas que afetam a Internet (que vão do *spam* e do *phishing* aos termos de custeio da conexão entre países, do e-comércio à liberdade de conhecimento) foi reforçada pelo relatório do Grupo de Trabalho sobre Governança da Internet (GTGI), entregue a Kofi Annan em julho de 2005.

Entre outras preocupações, todo o sistema de endereçamento está baseado em um conjunto de 13 servidores², dez dos quais em território americano (inclusive o servidor mestre, onde reside o único arquivo de dados de domínios de primeiro nível globais e de países que pode ser modificado). A administração do sistema é feita por uma entidade civil sem fins de lucro estabelecida na Califórnia, autorizada pelo Departamento de Comércio, em conjunto com uma empresa privada – a Verisign –, e portanto sujeita às leis deste estado e às leis federais dos EUA. O relatório do GTGI recomenda enfaticamente que um mecanismo global de governança da rede não pode estar subordinado a nenhum governo em particular, mas sim a uma estrutura internacional de aconselhamento e supervisão com participação de todos os governos e outros grupos de interesses.

O impasse está estabelecido.

A sociedade civil organizada que tem participado intensamente desse debate procura posicionar-se defendendo a criação de um mecanismo global que seja, sobretudo, democrático, transparente e pluralista – características que não correspondem no seu conjunto à prática das agências da ONU – e de algum modo trate de todos os componentes que requerem governança, não apenas de nomes e números.

Este livro procura oferecer uma referência histórica e analítica para o acompanhamento desse debate, que certamente não terminará em Túnis. Além de uma excelente revisão histórica do processo de governança que resultou na ICANN (Marcelo Sávio, Henrique Luiz Cukierman e Ivan da Costa Marques), trata em detalhe das discussões da governança no contexto da CMSI (Carlos Afonso) e apresenta uma proposta de transição para a governança mundial da infra-estrutura lógica (Internet Governance Project). Apresenta ainda uma descrição do sistema brasileiro de governança da Internet e uma descrição da proposta brasileira que será discutida em Túnis de 16 a 18 de novembro de 2005.

A Rits agradece a colaboração dos autores para esta publicação inaugural de seu novo Núcleo de Pesquisa, Estudos e Formação (NUPEF).

Carlos A. Afonso

RIO DE JANEIRO, 11 DE NOVEMBRO DE 2005

2 - A tecnologia DNS atual impõe esse limite no número de servidores. No entanto, uma tecnologia paralela conhecida como „Anycast%00 permite que vários espelhos possam ser vinculados a qualquer dos 13 servidores. Com essa tecnologia, muitos países mantêm em seus territórios servidores-espelho „Anycast%00, eliminando assim a necessidade de computadores do país terem de consultar qualquer dos 13 servidores centrais para o referenciamento de nomes e números.

1

Governança da Internet:

uma análise no contexto do processo da CMSI³

Carlos A. Afonso⁴

I - Introdução

Como as leis naturais da física, a arquitetura da Internet determina os espaços onde se podem elaborar e executar políticas públicas. Entretanto, se as leis da física não são feitas pelo homem, a arquitetura do ciberespaço é construída por pessoas físicas e jurídicas. Por conseguinte, temos dois problemas distintos, mas interligados: 1. Como políticas públicas se enquadram na arquitetura global da Internet? e 2. Como é projetada a arquitetura técnica mesma da Internet?

WOLFGANG KLEINWÄCHTER⁵

No recente processo de discussão sobre a governança da Internet, estimulado desde a reunião da Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação (CMSI)⁶ realizada em Genebra a partir da criação do Grupo de Trabalho sobre Governança da Internet (GTGI)⁷, as visões de como deve ser a governança da infra-estrutura lógica da rede das redes⁸ têm oscilado entre duas posições extremas: por um lado, os icannianos⁹ insistem em dizer que, se há algo a ser consertado, assim o será dentro da atual estrutura, que eles gostam de caracterizar

como uma estrutura baseada na iniciativa privada.

No outro extremo, há representantes de alguns países (não necessariamente membros do GTGI) que defendem um repasse de todas as funções da Corporação Internet para Nomes e Números (ICANN) para a União Internacional de Telecomunicações (UIT). Esta última visão se reforça com o fato de que a UIT patrocinou o GTGI e manteve observadores participando permanentemente com voz ativa tanto nos encontros presenciais quanto nas reuniões que o grupo realizou *online*, sem falar das intervenções iniciais, bastante explícitas, em defesa dessa ótica nas reuniões do GTGI feitas pelo secretário geral da UIT, Yoshio Utsumi.

Entre essas óticas polarizadas estão muitas propostas, geralmente voltadas para cobrir uma ampla variedade de temas relacionados a um sistema de governança global da Internet no futuro, muito além dos “nomes, números e protocolos” estabelecidos dentro do sistema ICANN. Tais óticas buscam tratar de questões como custos de conexões entre países; cibersegurança e cibercrime, que inclui *spam* (mala direta via e-mail não solicitada e

com remetente falso) *phishing* (métodos de obtenção fraudulenta de dados pessoais e senhas via e-mail) e outras formas de crimes ou ações causadoras de danos sociais através da Internet; patentes, direitos autorais e marcas registradas (no jargão da OMPI¹⁰, “direitos de propriedade intelectual”, ou DPI); proteção da privacidade e de dados pessoais ou institucionais, e muitas outras, conforme descrito mais adiante, na análise do relatório do GTGI.

O GTGI precisou levar em conta que a infra-estrutura lógica abrangente da Internet tem sérias conseqüências muito além dela mesma, ao envolver aspectos sociais, econômicos, políticos e culturais e ao ser de vários modos indiferente às fronteiras geopolíticas. As opções de governança, portanto, precisam ser analisadas e consideradas tendo em vista uma extensa lista de fatores que afetam e são afetados pela rede.

Por exemplo, em resposta à grave situação do *spam* e *phishing*, para não falar da vulnerabilidade da atual tecnologia do Sistema de Nomes de Domínio (DNS), a Força-Tarefa de Engenharia da Internet (IETF) tem buscado definir os padrões

3 - Este texto é uma versão atualizada de um documento originalmente preparado para o Instituto del Tercer Mundo (ITeM, <http://www.item.org.uy>) em julho de 2005.

4 - Diretor de Planejamento e Estratégias da RITS – Rede de Informações para o Terceiro Setor

5 - Wolfgang Kleinwächter. “Internet Co-Governance -- Towards a Multilayer Multiplayer Mechanism of Consultation, Coordination and Cooperation (M3C3)”, artigo apresentado na Consulta Informal do Grupo de Trabalho sobre a Governança da Internet (GTGI), v.2.o, Genebra: 20 e 21 de setembro de 2004.

6 - Um glossário de siglas encontra-se em apêndice deste livro.

7 - As informações de referência sobre o GTGI, bem como o relatório final nos seis idiomas da ONU, estão disponíveis em <http://www.wgig.org> ou através do sítio da CMSI, <http://www.wsis.org>. Por questões de espaço, estes documentos não estão incluídos neste livro.

8 - A governança da infra-estrutura lógica compreende funções relativas à distribuição mundial de endereços IP, à delegação e à administração de nomes de domínio de primeiro nível, bem como à supervisão do transporte de dados e protocolos de roteamento.

9 - O termo é usado pelo autor para se referir às pessoas envolvidas profissional ou politicamente com o sistema ICANN.

10 - Organização Mundial da Propriedade Intelectual.

para estabelecer, digamos, uma “tranca” – no caso, um sistema seguro de autenticação de envio de e-mail a ser adotado como padrão por todas as operadoras de servidores de e-mail do mundo. Por melhor que seja uma tranca, os ladrões sempre podem achar uma maneira de invadir minha casa. É de se esperar portanto que a tranca venha acompanhada de uma série de outras medidas de proteção à minha comunidade. Assim, a IETF entende que a prescrição de medidas legais e outras contra os crimes relacionados à Internet vai além de sua capacidade técnica ou de seu mandato.

Por outro lado, é quase impossível uma pessoa dominar conhecimento suficiente para lidar com todos os temas relacionados à governança da Internet. O GTGI listou mais de 40 desses temas e, apesar de algumas impressões em contrário, o grupo não é constituído de especialistas em todos eles. Os membros trouxeram suas experiências específicas em certos campos afins, bem como sua visão e conhecimento a partir de óticas distintas, para tentar montar um relatório útil – e idealmente imparcial – que corresponda ao mandato recebido da ONU conforme o Plano de Ação aprovado pela CMSI em dezembro de 2003.

Este texto procura descrever os atuais processos de transição na governança da Internet, discutindo algumas das abordagens submetidas à discussão pública, e analisa o relatório final do GTGI. Apresenta também um breve histórico e informações de referência sobre o atual sistema de governança global especificamente criado para a Internet (aqui mencionado

como sistema ICANN). Faz também uma revisão das perspectivas acerca da governança da Internet a partir do ponto de vista de grupos organizados da sociedade civil que estão envolvidos nas discussões correspondentes tanto interna como externamente ao GTGI.

O texto se baseia em inúmeras contribuições feitas nas reuniões da sociedade civil sobre governança, em informações acumuladas durante o trabalho do GTGI e em diversos artigos escritos por especialistas em um ou mais campos relacionados com o tema principal. Trata-se de uma quantidade de contribuições grande demais para uma listagem neste espaço, nenhuma das quais é responsável pelas opiniões aqui emitidas.

II - Equívocos

Agora, tentaremos responder a pergunta: há necessidade de um arranjo ou órgão adicional? Dizemos que sim, precisamos de arranjos, mas não precisamos de outro órgão ou de um novo fórum. Por quê? Porque acreditamos que as organizações especializadas [da ONU] – UIT, UNESCO e OMPI – consigam cobrir todas as questões que tratamos hoje.

GENEVEIRA, 14 DE JUNHO DE 2005, TRECHO CITADO A PARTIR DA TRANSCRIÇÃO.

O acalorado debate sobre a governança da Internet traz visões tendenciosas ou mal embasadas acerca das questões e processos, pois muitos grupos de interesse se sentem desafiados pela idéia de que o sistema existente tem falhas ou é insuficiente¹¹. Há os que tentam apresentar o GTGI como um grupo totalmente controlado pela UIT. Isso não é verdade, embora a UIT tenha tentado muito influenciá-lo (como também fez a ICANN e outras partes interessadas – um membro do Conselho da ICANN e alguns outros membros do sistema ICANN também integram o GTGI).

Os equívocos de alguns participantes do debate global vão desde acreditar que o tráfego de conteúdo passa pelo sistema de servidores-raiz até pensar que as funções de governança da Internet como um todo deveriam estar sob a alçada da UIT. A ICANN também costuma ser apresentada como uma organização global, o que é verdade apenas numa pequena parte e, em termos legais, não o é de forma alguma. A ICANN está sujeita às leis federais dos Estados Unidos e às leis do estado da Califórnia, e o seu poder de governança da Internet está limitado por vários contratos e por um Memorando de Entendimento (ou MoU, na sigla em inglês) envolvendo o governo dos EUA, a ICANN e a principal operadora do sistema global de nomes de domínio, uma empresa privada chamada Verisign.

Quando o MoU entre o Departamento de Comércio dos EUA e a ICANN expirar, em setembro de 2006, não se sabe ao certo o que o governo daquele país vai fazer, mas o fato claro é que *ele pode fazer qualquer coisa* quanto à governança da infraestrutura lógica (o conjunto de funções de governança sob a alçada da ICANN). De fato, um dos principais argumentos para discutir a governança da Internet em âmbito mundial é estabelecer uma organização verdadeiramente global que tenha autonomia com relação a qualquer governo, inclusive o dos EUA – e esse interesse é amplamente compartilhado por países que vão muito além das Nações Unidas.

Conforme mencionado, a UIT tem um interesse muito forte em conseguir ao menos um quinhão da governança. Parodiando Marx e Engels no *Manifesto Comunista*: “Um espectro ronda o mundo das telecomunicações – o espectro da convergência.” Na verdade, convergência significa basicamente a migração de toda a camada de informação (conteúdo) dos serviços de telecomunicações e teledifusão para a Internet – o que a UIT gosta de vender como NGN (sigla em inglês para Rede de Nova Geração).

Trata-se de uma das maiores preocupações da UIT (por ser uma preocupação das grandes empresas de telecomunicações e teledifusão), de modo que ela vai lutar por um lugar ao sol à medida que a convergência inevitavelmente avança.

A estrutura de poder da UIT hoje inclui

11 - Como exemplo de visão surpreendentemente errônea (por ter sido escrita por um conhecido e experiente empresário de serviços Internet bastante envolvido com a ICANN), ver Elliot Noss, “A battle for the soul of the Internet”, ZDNet News, 3 de junho de 2005 (<http://news.zdnet.com/2100-9588-22-5730589.html>). Vários dos equívocos aqui descritos se encontram nesse texto.

mais de 180 governos e cerca de 650 empresas de telecomunicações e organizações associadas – não se pode conceber que elas ficarão simplesmente aguardando os acontecimentos. Entretanto, como já foi claramente demonstrado pelos resultados de seu trabalho, é errado apresentar o GTGI como um fantoche da UIT.

Há quem acredite que a presença de membros de governos “não democráticos” nos processos do GTGI e da CMSI represente uma ameaça, pois eles podem ter a oportunidade de liderar uma estrutura global de governança caso ela esteja de alguma forma ligada à ONU. As preocupações giram em torno de censura, impostos e uma maior regulação por parte dos governos. A bem da verdade, praticamente todos os governos do mundo desenvolvido têm comparecido às discussões, exercendo pelo menos tanta influência quanto os países do Sul ou regimes autoritários.

Será que a ICANN manteria fora do processo de tomada de decisões os países considerados pelos EUA como não democráticos? Não deveria ser assim. A Internet deve ser aberta a todos, incluindo os processos de tomada de decisões que a mantêm evoluindo. Cuba é participante do Registro Regional de Números IP para América Latina e Caribe (LACNIC), por exemplo, em pé de igualdade com outros países, e os latino-americanos e caribenhos se orgulham dessa lição de abertura – numa região onde os EUA excluem ou procuram excluir Cuba de quase todas as outras organizações regionais.

Os argumentos a favor de “não mexer em nada” costumam citar o nível e a quali-

dade da participação no sistema ICANN. É verdade que o sistema ONU não se caracteriza por transparência e processos pluralistas, sendo o GTGI uma exceção que se espera que se repita em outros contextos dentro da própria ONU.

Entretanto os processos ditos “de baixo para cima” na ICANN vêm de uma base bastante estreita e a indicação de cargos é manipulada nos procedimentos de nomeação, já que os membros do Comitê de Nomeações se envolvem na busca e até mesmo recomendação de candidatos. Mas o GTGI convergiu para a visão de que se faz necessário um novo tipo de organização global (que seria, no mínimo, um fórum global), que estaria acima do atual sistema ICANN baseado nos EUA (abarcando vários outros componentes de governança, além de coordenar a infra-estrutura lógica) e que seria muito mais transparente e representativo do que qualquer outra agência do sistema ONU atual.

Em geral, a oposição mais forte a uma reformulação da governança que possa afetar a operação da infra-estrutura lógica vem de poderosos interesses envolvidos no mercado mundial de nomes de domínio e das oportunidades de negócios daí derivadas. De fato, a publicação *online investors.com* é uma das poucas que reagiram com agressividade ao relatório do GTGI e a qualquer possibilidade de envolvimento da ONU (ou de qualquer outra organização global) na governança da Internet, com base no “sucesso de mercado” de que desfrutaria o atual modelo.¹²

O fato é que o processo original de governança da Internet, que levou à criação da

ICANN, resultou na transformação em mercadoria de um bem que deveria ser de domínio público¹³, o conjunto de nomes de domínio globais (conhecidos pela sigla em inglês *gTLDs*). Esta abordagem foi infelizmente seguida por vários países com relação aos seus nomes de domínio de primeiro nível de código de país (os *ccTLDs*, que caracterizam ou deveriam representar a identidade de um país na Internet). Às vezes, um *ccTLD* está nas mãos de uma empresa particular fora do país ao qual ele pertence (como é o caso do “.tv”, de Tuvalu, do “.st”, de São Tomé e Príncipe, e vários outros).

Este mercado criado artificialmente pelo governo dos EUA cresceu tanto que hoje a ICANN é refém do mesmo, ou pouco mais que uma agenciadora do mercado de nomes de domínio, emaranhada em suas controvérsias e seus processos decisórios (como as dúvidas suscitadas no recente processo de redelegação do *gTLD* “.net”). Nas palavras de Karl Auerbach, ex-membro do Conselho da ICANN eleito pelos usuários da América do Norte: “A ICANN realmente nada mais faz do que regular as práticas de negócios da indústria de nomes de domínio¹⁴.”

A ICANN é também dependente desse mercado, ao cobrir a quase totalidade de seu orçamento anual com as contribuições das empresas que comer-

cializam domínios. Este é outro aspecto de suas operações que prejudica sua autonomia, conforme explicitamente reconhecido pelos seus principais financiadores (as distribuidoras franqueadas de nomes de domínio, ou “registrars”, que pagam uma taxa à ICANN por domínio comercializado através das franquias correspondentes, as “registries”) – em pronunciamentos feitos na reunião da ICANN em Luxemburgo, em julho de 2005¹⁵.

III - O processo do GTGI: uma análise

À medida que a Internet vai se tornando cada vez mais importante para as pessoas do mundo inteiro, vem surgindo uma pergunta crítica: como pode a voz de uma comunidade de interessados em constante crescimento ser apropriadamente incluída nos novos mecanismos para a coordenação ou “governança” de funções técnicas fundamentais da Internet?

12- O artigo começa com a seguinte afirmativa: “Uma burocracia notoriamente ineficiente e corrupta quer regular a indústria que mais rapidamente cresce no mundo. Alerta para as empresas da Internet: comecem a se preocupar.” “Hands Off the Net”, investors.com, 18 de julho de 2005.

13- “Público”, neste texto (“commons”, no original em inglês), é usado segundo os conceitos desenvolvidos por David Bollier em *Roubo Silencioso – O Saque Privado de Nossa Riqueza Comum*, New York, Routledge, 2003, referindo-se a bens comuns para o benefício de todos que deveriam ser mantidos fora do alcance do cerco de empresas privadas.

14- Em resposta a artigo na revista online ZDNet em <http://www.zdnet.co.uk/talkback?PROCESS=show&ID=20050345&AT=39232718-39020369t-10000023c>

15- Ver transcrição do fórum público para a Reunião da ICANN em Luxemburgo, em julho de 2005 (<http://www.icann.org>).

A pergunta é feita hoje num desses órgãos de coordenação, a Corporação Internet para Nomes e Números (ICANN), que se incumbiu de gerenciar os aspectos do sistema de nomes na Internet e outras funções técnicas críticas.

RELATÓRIO DO NAIS, AGOSTO DE 2001¹⁶ .

Contexto

A primeira fase da CMSI, que se encerrou com a Cúpula de Genebra, em dezembro de 2003, deixou dois temas em aberto para serem mais aprofundados. O primeiro deles trata de formas de financiar a alavancagem das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) para o desenvolvimento, especialmente nos países menos desenvolvidos. Isso envolve, em todos eles, financiamento das estratégias de inclusão digital e, nos países em desenvolvimento, alavancagem da infra-estrutura, desenvolvimento de capacidades e sustentabilidade, além da própria inclusão digital. A Força-Tarefa sobre Mecanismos de Financiamento (FTMF), especialmente criada pelo Secretariado Geral das Nações Unidas para rever alternativas de financiamento, divulgou esse relatório¹⁷ em janeiro de 2005.

O segundo tema trata da governança global da Internet – como criar, melhorar ou adaptar mecanismos globais para lidar com os temas centrais oriundos da presença cada vez mais decisiva da Internet na economia, na sociedade, na política e na cultura de todos os países. Questões como critérios de distribuição de nomes de domínio e endereços IP, divisão de custos de conexão de dados entre países, direito de acesso à infra-estrutura (acesso universal) e à informação, liberdade de expressão, garantias de privacidade, segurança e uso adequado ou legal etc.

Em consequência, a ONU criou um Grupo de Trabalho sobre a Governança da Internet (GTGI), composto de 40 membros de diversos países e grupos de interesse (governos, empresas, mundo acadêmico, sociedade civil organizada). O GTGI divulgou seu relatório no dia 15 de julho de 2005. Ambos os relatórios servem de insumo e como referência para os debates no processo de preparação para a segunda reunião da CMSI, em Túnis, em novembro de 2005.

Algumas iniciativas de análise e formulação de propostas sobre a governança da Internet já existiam quando se decidiu criar o GTGI. Conforme será descrito mais adiante, o Caucus da Sociedade Civil de Governança já havia encaminhado uma proposta de criação de um grupo de trabalho (ou um conjunto de forças-tarefas com temas específicos) muito antes, durante a PrepCom II da CMSI em fevereiro

16-Relatório *NGO and Academic ICANN Study* (NAIS) da ICANN, "Legitimacy, and the Public Voice: Making Global Participation and Representation Work", Sumário Executivo, agosto de 2001, p.1 (<http://www.naisproject.org>).

17-Disponível em http://www.itu.int/wsis/documents/doc_multi.asp?lang=en&id=1372137614251377.



de 2003. Esse Caucus funciona como um grupo de trabalho sobre governança das TICs (incluindo a governança da Internet) desde, pelo menos, março de 2003.

O *Caucus* foi precedido de um outro grupo de trabalho sobre governança, organizado em 2001, com o apoio da Fundação Markle e do registro de ccTLD da Alemanha, DENIC – o NGO and Academic ICANN Study (NAIS) –, que se concentrou na formulação de uma proposta para fazer da ICANN uma organização mais global, democrática e pluralista.

Um grupo de pesquisadores universitários, liderado pelos professores Milton Mueller e Hans Klein, montou o Projeto de Governança da Internet, que vem apresentando análises críticas da governança da Internet desde pelo menos 2002¹⁸. Além disso, encontram-se componentes da governança da Internet contidos na

discussão geral e nas proposições sobre governança das TICs no relatório *Louder Voices* entregue à DOT Force em junho de 2002¹⁹. Finalmente, uma contribuição relevante para o debate também foi feita pelo Fórum Global da Força-Tarefa de TICs da ONU sobre Governança da Internet, em março de 2004²⁰.

As Resoluções da CMSI e o GTGI

Aquilo que hoje se chama “governança da Internet” remonta a tempos anteriores ao mandato da entidade criada em 1998 para coordenar a infra-estrutura lógica global da rede. A ICANN levou algum tempo para reconhecer que o escopo da governança da Internet precisava ser estendido, incorporando questões mais amplas de importância crucial para o futuro da Internet.

De fato, a ICANN e a Sociedade Internet (Internet Society, ISOC), que se relacionam estreitamente, resistiram ao uso do conceito de governança até bem pouco tempo atrás, preferindo enfatizar a idéia de “coordenação” entre diferentes entidades da iniciativa privada. Um folheto da ISOC distribuído durante a CMSI em Genebra, em dezembro de 2003, trazia o título: “Desenvolvendo o Potencial da Internet através de Coordenação, não de Governança”²¹.

18- <http://www.internetgovernance.org>.

19- Don MacLean et al., “Louder Voices: Strengthening Developing Country Participation in International ICT Decision-Making”, Organização da Comunidade das Nações para as Telecomunicações e Instituto Panos, junho de 2002.

20- Don MacLean (ed.), “Internet Governance: a Grand Collaboration”, Força Tarefa de TICs da ONU, Nova York, setembro de 2004 (<http://www.unictf.org>).

21- O boletim da ISOC está disponível em <http://www.isoc.org/news/7.shtml>.

Entretanto o consenso alcançado durante a CMSI em Genebra foi que a “coordenação” ou governança da Internet deveria ter um caráter mais abrangente. O Plano de Ação da CMSI ligado à Declaração de Princípios estabelece quatro objetivos principais para o grupo de trabalho. Como parte do “ambiente habilitador”, o Plano declara:

Solicitamos ao secretário geral das Nações Unidas a formação de um grupo de trabalho sobre governança da Internet, num processo aberto e inclusivo que assegure um mecanismo para a participação plena e ativa de governos, da iniciativa privada e da sociedade civil tanto dos países em desenvolvimento quanto dos desenvolvidos, envolvendo organizações e fóruns intergovernamentais e internacionais pertinentes, para investigar e fazer propostas de ação sobre a governança da Internet, conforme julguem adequado, até o ano de 2005. Entre outras coisas, o grupo deve:

1. *Desenvolver uma definição funcional de governança da Internet;*

2. *Identificar as questões relativas a políticas públicas pertinentes à governança da Internet;*

3. *Desenvolver uma compreensão comum dos papéis e responsabilidades dos governos, das organizações intergovernamentais e internacionais que existem e outros fóruns, bem como da iniciativa privada e da sociedade civil tanto dos países em desenvolvimento quanto dos desenvolvidos;*

4. *Preparar um relatório sobre os resultados dessa atividade, a ser apresentado para consideração e providências cabíveis para a segunda fase da CMSI, em Túnis, em 2005²².*

Formação do GTGI

O GTGI foi constituído em outubro de 2004 pelo Secretário Geral da ONU. Os membros foram escolhidos a partir de uma lista de nomes compilada por governos, entidades civis, iniciativa privada e agências internacio-

²² Plano de Ação da CMSI, ref WSIS-03/GENEVA/DOC/0005, http://www.itu.int/wsis/documents/doc_multi.asp?lang=en&id=11611160.

nais e multilaterais, ficando a cargo da ONU a decisão final sobre quem deveria participar.

O grupo é presidido por Nitin Desai, subsecretário geral da ONU para Assuntos Sociais e Econômicos e assessor especial do secretário geral para a CMSI. O coordenador executivo é Markus Kummer, cujo papel é “gerir o processo de produção do grupo”.

Desai buscou caracterizar o GTGI como um grupo de “especialistas”, não de representantes de governos ou de quaisquer outras partes interessadas. No entanto, essa dissociação é difícil, especialmente para representantes governamentais. Por outro lado, há pessoas escolhidas por outros grupos de interesse (iniciativa privada, entidades da sociedade civil, mundo acadêmico) que estão em contato com seus pares e, sempre que possível, tentarão expressar opiniões coincidentes com as destes (ou, pelo menos, não conflitantes). Para estimular essa interação, o livre fluxo de informações entre os membros do GTGI e seus grupos de interesse foi fundamental.

O grupo foi razoavelmente equilibrado com relação a vários grupos de interesse não-governamentais, mas seriamente desequilibrado em termos de gênero (somente 10% eram mulheres).

Posição da UIT

O trabalho do GTGI começou em 23 de novembro de 2004. Ao todo, compareceram 38 membros, bem

como observadores de organizações multilaterais (particularmente a UIT).

A reunião foi aberta com uma palestra objetiva do secretário geral da UIT, Yoshio Utsumi. Para resumir sua fala, o enfoque do trabalho do grupo deveria ser a gestão dos nomes, endereços e protocolos – o resto, segundo Utsumi, era ilusório. Noutras palavras, o grupo deveria se concentrar na discussão de propostas para a gestão mundial da infra-estrutura lógica da Internet.

É importante levar em conta que a motivação para as propostas em favor da UIT vem do fato que a “oligarquia” das telecomunicações (as empresas tradicionais de telecomunicações) sente tanto medo da convergência digital (telefonia via Internet, ou voz sobre IP, o rápido progresso de alternativas de conexão através de rádio digital etc., todas as formas de teledifusão interativa de áudio e vídeo através da Internet etc.) quanto a Associação da Indústria Fonográfica dos EUA (RIAA) e a Associação Cinematográfica dos EUA (MPAA) se desesperam ante o progresso inexorável e rápido da troca de informações através de redes do tipo *peer-to-peer*.

A estratégia pró-UIT parece ser a de juntar pelo menos duas das principais camadas de serviços da Internet (a infra-estrutura lógica incluindo a camada de transporte de dados, ou seja, conexão, endereçamento e transmissão de dados) sob o controle da UIT. Endereçamento significa endereços IP, nomes de domínio (DNS) e protocolos para troca de dados – exatamente o conjunto de responsabilidades para as quais a ICANN foi criada.

Uma “definição funcional” da Internet

Após intenso debate, que levou grande parte do tempo de duas sessões presenciais, em busca de uma definição que pudesse servir como fundamento conceitual para a formação de um mecanismo de governança global e fosse “adequada, generalizável, descritiva, concisa e orientada a processos,” foi estabelecida a seguinte “definição funcional”:

“A governança da Internet é o desenvolvimento e aplicação, por governos, iniciativa privada e sociedade civil, em seus respectivos papéis, de princípios, normas, regras, procedimentos de tomada de decisão e programas compartilhados que dêem forma à evolução e ao uso da Internet.”

O esforço, na verdade, foi elaborar uma definição razoavelmente “utilizável” que fosse genérica o suficiente para ser consenso no grupo e contivesse, ao mesmo tempo, uma referência aos procedimentos e atividades cruciais comuns a qualquer sistema de governança pública e democrática. E também serviu como a base sobre a qual o GTGI construiu sua análise ampla.

Metodologia funcional

Diante de uma lista de temas que praticamente abrangia todo o debate da CMSI, por razões práticas

o GTGI teve que agrupá-las em um conjunto menor de componentes, levando em conta as inevitáveis relações entre os mesmos. Em cima de consultas públicas e discussões internas, escolheu-se um conjunto de 25 componentes que foram agrupados em 12 temas centrais (considerados como “assuntos claramente relativos à governança da Internet e que necessitavam de ação imediata e urgente”)²³ como base para configurar quatro conjuntos temáticos. Esses temas centrais (com os problemas principais identificados entre parênteses) são:

- 1. Supervisão unilateral do arquivo de zona raiz** (controle unilateral exercido pelo governo dos EUA, falta de transparência) – inclui as questões diretamente relacionadas com a governança da infra-estrutura lógica.
- 2. Custos de interconexão** (distribuição desigual do custeio das conexões de dados entre países) – refere-se a compartilhamento injusto de custos de enlaces Internet entre países mais e menos desenvolvidos.
- 3. Cibercrime e cibersegurança** (diferenças entre as leis de cada país; falta de capacidade no sistema judicial; baixo nível de cooperação internacional).
- 4. Spam** (não há uma abordagem coordenada; não há um procedimento ou um organismo global).
- 5. Desenvolvimento e construção de capacidade** (baixa prioridade para

investimentos; pouco conteúdo local e multilíngüe; falta de treinamento; capacidade institucional nacional insuficiente).

6. Participação na formulação global de políticas (falta de participação dos países em desenvolvimento e da sociedade civil).

7. Alocação de nomes de domínio (falta de critérios e de procedimentos bem definidos para novos gTLDs e sTLD; critérios pouco transparentes para criação/delegação/redelegação de nomes de domínio globais).

8. Endereçamento IP (lenta transição para IPv6; distribuição de endereços IP historicamente desigual).

9. Direitos de propriedade intelectual (falta de processos participativos e abertos; visões antagônicas quanto aos propósitos dos chamados “direitos de propriedade intelectual”; importância crucial da liberdade de conhecimento e software livre).

10. Liberdade de expressão (censura).

11. Proteção de dados pessoais (direito à privacidade).

12. Proteção ao consumidor (falta de padrões globais).

Os quatro conjuntos temáticos, aos quais o relatório se referiu como “áreas fundamentais de políticas públicas”, são:

Conjunto 1 – Infra-estrutura lógica

e gerenciamento de recursos críticos da Internet: inclui todas as funções básicas executadas pelo sistema ICANN (administração do DNS e dos endereços IP, administração do sistema de servidor-raiz), bem como padrões técnicos, *peering* e conexão entre redes, infra-estrutura de telecomunicações, incluindo tecnologias inovadoras e convergentes, e multilíngualização. As questões do conjunto 1 são vistas pelo GTGI em boa parte como “assuntos de relevância direta para a governança da Internet sob a responsabilidade de organizações já existentes com responsabilidade por tais assuntos.” Em outras palavras, boa parte destes componentes está contemplada no sistema ICANN.

Conjunto 2 – Uso da Internet: inclui *spam*, segurança da rede e cibercrime. Embora enxergue esses componentes como “diretamente relacionados à governança da Internet,” o GTGI sugere que “a natureza da cooperação global que se faz necessária não está bem definida.”

Conjunto 3 – Questões cujo impacto vai muito além da Internet: incluem componentes como patentes, direitos autorais e marcas registradas (os chamados “direitos de propriedade intelectual”), bem como o comércio internacional. Para estas questões, o GTGI considera já existirem organizações de governança e “começou a examinar até que ponto esses assuntos estão sendo tratados em coerência com a Declaração de Princípios [da CMSI].”

Conjunto 4 – Aspectos de desenvolvimento da governança da Internet: incluem uma longa lista de componentes relacionados ao desenvolvimento humano, com enfoque nos países em desenvolvimento, a maioria dos quais inter-relacionados e para os quais, em geral, não existem mecanismos de governança, tais como: inclusão e dimensões sociais; acesso universal a baixo custo; acessibilidade de conteúdo (direito à informação), diversidade cultural e lingüística, educação, capacitação humana, software livre de código-fonte aberto, custos de acesso nos pontos limítrofes da rede, desenvolvimento de infra-estrutura nacional e assim por diante. O relatório se refere explicitamente apenas à geração de capacidades neste conjunto.

Assim, o grupo organizou a coleção de temas que lhe foram trazidos a partir do entendimento de que há uma certa sobreposição entre os conjuntos, já que diversas questões de um precisam ser analisadas conforme seu relacionamento com tópicos de outros (como seria, para citar um exemplo óbvio, o acesso universal e a preços módicos, por um lado, e custos de largura de banda entre países, por outro).

Além disso, seguindo o consenso de que qualquer governança global deveria ser pluralista, o grupo incluiu uma tentativa de desenvolver “uma compreensão comum dos papéis e responsabilidades respectivos de todas as partes interessadas tanto nos países desenvolvidos como naqueles em desenvolvimento”. As razões são que, por um lado, para estabelecer a presença de todas as partes interessadas

em qualquer fórum não basta assegurar ampla participação nos processos de tomada de decisões. Por outro lado, as funções das políticas públicas pertencem ao âmbito de tomada de decisões dos governos.

Quanto aos possíveis mecanismos para a governança global da Internet, o grupo resolveu separar, com propósitos analíticos, o que chamou de “função fórum” (um espaço global onde todas as partes interessadas poderiam discutir qualquer questão relativa à Internet com vistas a assessorar a formulação de políticas, fazer recomendações ou propiciar uma compreensão comum para providências conjuntas), de uma “função supervisão” – uma categoria muito mais complexa.

De fato, supervisão (“oversight”) é o cerne da governança global e inevitavelmente engloba a atual estrutura de governança em torno do sistema ICANN – e tem sido, portanto, o mais difícil de tratar em termos políticos. Uma supervisão requer a definição de uma política pública global (baseada em algum tipo de convenção internacional), bem como a implantação de uma forma de coordenação institucional nos níveis global, regional e nacional. O consenso que foi apresentado no relatório final diz:

“O GTGI reconheceu que qualquer forma organizacional para a função de governança/supervisão deveria acatar os seguintes princípios:

- nenhum governo deverá ter um papel de destaque na governança internacional da Internet;

- a forma organizacional para a função de governança será multilateral, transparente e democrática, com o total envolvimento dos governos, da iniciativa privada, da sociedade civil e de organizações internacionais;
- a forma organizacional para a função de governança envolverá todas as partes interessadas e as organizações intergovernamentais e internacionais pertinentes dentro de seus respectivos papéis.²⁴

Algumas propostas para um mecanismo global têm sugerido a criação de um fórum global separado de uma estrutura de supervisão, enquanto outras consideram viável e muito mais simples (pelo menos por razões de estrutura e eficácia) ter os componentes de supervisão como parte de um fórum global – de forma que supervisão, normatização, assessoria, resolução de disputas e várias outras funções estariam dentro de um único marco institucional global por consenso mundial através de uma convenção internacional. A proposta brasileira é um exemplo desta visão.

Também houve vigorosa discussão em torno do relacionamento com organizações intergovernamentais existentes. Há diversos argumentos pertinentes contra considerar que uma das agências já existentes da ONU (como a UIT), ou mesmo uma nova similar às outras 16 existentes, assuma a governança da Internet. Primeiro, não existe uma sequer que esteja qualificada

para lidar com todas as questões relativas à governança. Segundo, nenhuma agência da ONU (ou mesmo a própria ONU como um todo) pode ser caracterizada pela transparência, pelo pluralismo e pela democracia na tomada de decisões – critérios fundamentais, segundo o GTGI, para um mecanismo de governança global.

Embora não tenha sido uma parte explícita do seu mandato, o GTGI acabou formulando quatro modelos estruturais para a governança global a serem usados como referência ou exemplos nas discussões subsequentes do processo preparatório para a CMSI de Túnis. Fez-se um esforço para incluir nos modelos algumas formas de relacionamento com o sistema ONU, que são discutidos a seguir, juntamente com outras propostas recentes.

IV - Modelos de governança da Internet: uma análise

Além dos modelos para governança global apresentados no relatório do GTGI, há várias outras propostas elaboradas durante o período de atuação do mesmo, por membros do grupo ou outros, que merecem uma revisão e comparação com os modelos sugeridos pelo GTGI.

Um importante preâmbulo: até o momento, não existe uma proposta detalhada cobrindo todos os componentes de uma governança global da Internet, ou mesmo

24- Relatório Final do GTGI, parágrafo 48.

uma formulação detalhada dos aspectos centrais que sirva de base para a implementação concreta. O relatório do GTGI não é exceção. Os quatro “modelos” apresentados no relatório são muito genéricos, incompletos em muitos aspectos; a bem da verdade, não existe nada além de uma “itemização” de certos aspectos da governança que seriam enfatizados em cada uma das quatro opções. Em várias instâncias, eles poderiam confundir ainda mais, em lugar de esclarecer questões cruciais. Por exemplo, qual é exatamente o significado de um “Conselho Global [de Governança] da Internet ancorado na ONU”, conforme sugeriu o Modelo 1, ou uma “ICANN internacionalizada conectada à ONU”, conforme proposto no Modelo 3?

Entretanto, todos os modelos do GTGI têm algo em comum de relevância para todos que buscam uma forma pluralista de governança global: organizações da sociedade civil, a iniciativa privada e a comunidade acadêmica ficam todos relegados, na melhor das hipóteses, a um papel de observador. Isso é curioso pois, em outras passagens, o relatório defende formas de assessoria global, coordenação e supervisão envolvendo várias partes interessadas.

Na verdade, existe um aspecto do processo do GTGI que precisa ser levado em conta para que se entenda esse paradoxo – a decisão de inserir exemplos específicos de modelos de governança foi tomada pouco antes da rodada final das reuniões presenciais, e não houve oportunidade para um adequado refino dos conceitos. Isso se deve, em parte, ao tempo relativa-

mente curto para um grupo voluntário dar conta de uma tarefa tão complexa, mas também, em parte, a certas pressões para propiciar um equilíbrio restritivo às demandas que a sociedade civil faz para participar plenamente em todos os aspectos de um sistema de governança global no futuro.

A ONU não tem tradição de participação ampla em seus processos decisórios, e para se admitir no relatório do GTGI que o pluralismo, a democracia e a transparência são pré-condições essenciais para uma nova organização ou sistema global foi preciso enfrentar a resistência de alguns dos países membros. Assim, os modelos (excetuando-se o Modelo 2, que assume, de uma forma questionável, que o atual sistema ICANN já apresenta uma participação pluralista) acabam oferecendo esse equilíbrio aparentemente contraditório entre as expressões genéricas de comprometimento com o pluralismo, por um lado, e a expectativa de que a supervisão global acabe de alguma forma nas mãos de um organismo relacionado à ONU (ou a esta subordinado) sob o controle dos governos, por outro lado.

Outro aspecto importante dos modelos propostos é o seu enfoque sobre mudanças no atual sistema de governança da infra-estrutura lógica. É como se o GTGI decidisse que, antes de qualquer coisa, é preciso que se faça algo com relação ao sistema ICANN (mesmo que quase nada exceto a criação de um fórum global de aconselhamento, conforme propõe o Modelo 2), e se houvesse algo a requerer detalhamento, certamente não seria liberdade de informação,

acertos de custos para enlaces de dados entre países, cibersegurança, privacidade e assim por diante. O que realmente parece importar é a coordenação global do sistema de nomes e números. Se há algum detalhamento nos modelos, ele se dedica primordialmente às disputas em torno de quem irá coordenar a infra-estrutura lógica.

Uma tabela simples é apresentada abaixo para tentar resumir algumas das características dos modelos. O(a) leitor(a) deve consultar a descrição de cada modelo no relatório do GTGI.



Resumo dos quatro modelos do GTGI

| MODELO | PAPEL DE SUPERVISÃO | PAPEL DE ACESSORIA | ESTRUTURA DE SUPERVISÃO | PAPEL DA ICANN | PAPEL DA ONU | PAPEL DA SC/IP |
|--------|---|---|-------------------------|----------------|------------------|----------------|
| ① | Conselho Global da Internet (CGI) | Nenhum | Intergovernamental | Subordinado | "Ancorado a" | Assessoria |
| ② | Nenhum | Fórum Pluralista | Privada | Não muda | Nenhum | Assessoria |
| ③ | Conselho Internacional da Internet (CII) | Nenhum | Intergovernamental | Subordinado | Não especificado | Assessoria |
| ④ | Conselho Global de Políticas para a Internet (CGPI) | Fórum Global para a Governança da Internet (FGGI) | Intergovernamental | Subordinado | "Ligado a" | Assessoria |

Na tabela acima, a coluna dois lista os novos organismos globais de supervisão a serem criados. A coluna três inclui os fóruns globais propostos. A coluna quatro se refere à natureza da estrutura de supervisão. A coluna cinco descreve como a ICANN se relaciona com o organismo de supervisão – o tipo de "subordinação"

varia conforme cada modelo. A coluna seis descreve como o organismo de supervisão se relaciona com a ONU (o relatório não apresenta definição para os termos "ancorado a" e "ligado a"). A coluna sete mostra o papel previsto nos organismos de supervisão para a sociedade civil (SC) e a iniciativa privada (IP).

Com relação às formulações feitas durante o processo do GTGI, Vittorio Bertola apresentou a proposta mais detalhada para um mecanismo de fórum global pluralista, aberto e transparente – que ele chama de Grupo de Direcionamento/Coordenação da Internet (GDI, ou ISG na sigla em inglês)²⁵ – que seria “baseado primordialmente no ‘poder brando’,” ou seja, teria legitimidade reconhecida (“authoritative”) em lugar de autoridade (“authority”). O fórum não teria funções formais de supervisão mas legitimidade suficiente para ser aceito como referência de fato para as políticas globais de governança da Internet. Seu mandato seria referenciado pelos critérios e princípios da CMSI, bem como pelas Metas de Desenvolvimento para o Milênio (MDM) da ONU, e, entre outras, incluiria as seguintes funções:

- identificar questões relativas à Internet que requeiram governança global, verificando a existência de estruturas de governança para lidar com tais questões ou propondo novas;
- servir como organismo de resolução de controvérsias relativas a instituições, processos e políticas de governança da Internet;
- estabelecer mecanismos para monitorar processos de elaboração de políticas;
- promover mecanismos para a participação pública organizada em todas as discussões e todos os processos decisórios;
- fornecer “conhecimento especializado em Internet para outras instituições de governança que possam necessitar de apoio para a elabo-

ração de políticas que possam ser impactadas pela Internet”.

A proposta de Bertola, em alguns aspectos, tem como referência a estrutura operacional e de representação pluralista do GTGI. O GDI de Bertola teria cerca de 30 membros igualmente distribuídos entre governos, sociedade civil e iniciativa privada. Esses membros serviriam como indivíduos, funcionando como pares, e escolheriam os integrantes da diretoria executiva, inclusive o presidente, entre suas próprias fileiras. O GDI aprovaria suas próprias regras internas de funcionamento e os membros iniciais seriam escolhidos de forma bastante semelhante ao GTGI, pelo secretário geral da ONU, após rodadas de consultas públicas abertas a todas as representações interessadas. Organizações relacionadas com a governança da Internet indicariam observadores para participar das discussões do grupo, tanto *online* quanto em reuniões presenciais, que também funcionariam como elementos de conexão entre o GDI e suas instituições.

Assim, Bertola está contribuindo para uma possível implementação do fórum global no Modelo 2 do GTGI.

Wolfgang Kleinwächter encaminha uma proposta que separa a governança global da Internet em duas instâncias: uma de supervisão, que seria um mecanismo com vários participantes em diversas camadas, chamada Multilayer Multiplayer Mechanism (M3), e uma que seria uma camada fórum chamada de Communication, Coordination and

Cooperation (C3)²⁶, onde cada componente teria o seguinte significado:

— “Multilayer” (ou “múltiplas camadas”) significa fazer uma diferenciação entre as camadas e encontrar modelos de governança adequados para cada uma delas;

— “Multiplayer” (ou “diversos participantes”) significa identificar para cada camada os principais participantes (governamentais e não governamentais) que precisam estar envolvidos para haver soluções eficazes e funcionais;

— “Mechanism” (ou “mecanismo”) significa a não existência de uma organização central hierárquica mas sim uma rede de diferentes instituições governamentais e não governamentais.

— “Communication” (ou “comunicação”) significa que cada membro do mecanismo deve estabelecer canais permanentes de comunicação com os demais, de forma que todos sejam informados do que está acontecendo dentro de cada uma das outras organizações;

— “Coordination” (ou “coordenação”) significa que, se uma comunicação indicar que dois membros do mecanismo, ou mais, estão fazendo coisas semelhantes (com prioridades diferentes), eles devem se consultar e, quando necessário, coordenar suas atividades. Isso poderia ser feito, onde for necessário, através de “adidos”;

— “Cooperation” (ou “cooperação”) significa que, se a coordenação indicar que está havendo uma sobreposição de atividades dos diferentes membros do mecanismo ou que algumas delas estão em conflito, deverão ser assinados memorandos de entendimento formais (MoUs) entre os membros do mecanismo que estejam sendo afetados e/ou se mostrem preocupados.

Ambas as instâncias atuariam nos dois níveis de coordenação/supervisão que Kleinwächter chama de Nível Básico de Governança da Internet (a infra-estrutura lógica hoje no âmbito da ICANN) e Nível Aprimorado de Governança da Internet (todas as questões relativas às camadas superiores ou de conteúdo da Internet, tais como, conforme diz Kleinwächter, “e-comércio, e-conteúdo, e-governo, cibercrime, *spam*, direitos de propriedade intelectual, privacidade” e assim por diante).

A proposta de Kleinwächter aborda o Modelo 4, exceto pelo aspecto do envolvimento das várias partes não governamentais interessadas, que em todos os modelos do GTGI ficam relegadas a uma condição de assessoramento.

Uma proposta apresentada pelo Projeto de Governança da Internet (PGI) enfoca mudanças de governança na infra-estrutura lógica²⁷. São propostas as seguintes iniciativas:

25- Vittorio Bertola, “Internet Steering-Coordination Group”, GTGI, abril de 2005. Disponível no repositório de propostas do Projeto de Governança da Internet (<http://www.internetgovernance.org>).

26- Wolfgang Kleinwächter, “Internet Co-Governance - Towards a Multilayer Multiplayer Mechanism of Consultation, Coordination and Cooperation (M3C3)”, GTGI, documento interno, setembro de 2004.

27- Hans Klein e Milton Mueller, “What to do About ICANN: A Proposal for Structural Reform”. Projeto de Governança da Internet, abril de 2005. Disponível no repositório de propostas do Projeto de Governança da Internet (<http://www.internetgovernance.org>).

— **Limites para o poder e supervisão internacionalizada:** um acordo internacional com força de lei definindo estreitamente os poderes da ICANN e substituindo a supervisão do governo dos EUA por uma supervisão internacionalizada possibilitaria a abolição do Comitê Governamental de Assessoria da ICANN (ou GAC, na sua sigla em inglês);

— **Democratização:** reinstauração e fortalecimento da filiação em um colégio amplo (“At Large Membership”) — um colégio mundial de usuários individuais da Internet — à ICANN, especialmente uma volta à eleição dos membros da diretoria pelo colégio amplo (“At Large Board”) e a concessão do direito a voto na Organização de Suporte a Nomes Genéricos (GNSO) da ICANN para os representantes do colégio amplo (“At Large Representatives”);

— **Competição:** partilha coordenada de responsabilidades entre a ICANN e a UIT, de forma a permitir aos gerentes de ccTLD e usuários de endereços IP uma opção alternativa de arranjos de governança.

As características diferenciadoras desta proposta são: (1) a governança global deve ser estabelecida a partir de uma convenção internacional; (2) a UIT compartilharia com os registros regionais de Internet (RIRs) e a

ICANN a distribuição global dos números de endereços IP e os nomes de domínio de primeiro nível.

Enquanto a primeira tem um sério problema de prazo (as convenções globais levam muitos anos para serem formalizadas e ainda mais tempo para serem aceitas por uma quantidade significativa de países), a segunda levanta o problema de deixar parte da administração dos componentes da infra-estrutura lógica a cargo de uma agência da ONU que já existe e, por si, não é caracterizada pela transparência, pelo pluralismo ou por um processo democrático de tomada de decisões. A proposta compartilha parcialmente da idéia de internacionalização da ICANN formulada no Modelo 4.

Outra proposta, que faz parte de uma análise excelente das implicações das mudanças na atual governança da infra-estrutura lógica é encaminhada por Raul Echeberria²⁸ e, em termos gerais, concorda com o Modelo 2 do GTGI.

Finalmente, a proposta de um único organismo que inclua as funções tanto de supervisão geral quanto de fórum numa estrutura pluralista, transparente e democrática foi apresentada pelo autor²⁹. Como a proposta do PGI, ela requer uma internacionalização verdadeira do sistema ICANN, mas propõe também uma reestruturação do atual guarda-chuva da ICANN, desmembrando-o em três instâncias, que passariam a ser organizações globais

28- Raul Echeberria, “Possible Changes to the Internet Governance Systems: Root Servers, IP Addresses and Domain Names” (Working Document), GTGI, maio de 2005. Disponível no repositório de propostas do Projeto de Governança da Internet (<http://www.internetgovernance.org>).

29- Carlos A. Afonso, “Scenario for a New Internet Governance”, versão 6, GTGI, maio de 2005. Disponível no repositório de propostas do Projeto de Governança da Internet (<http://www.internetgovernance.org>).

pluralistas, com autonomia garantida por acordos de sede com os países em que estariam localizadas:

- uma ICANN global, com todas as suas atribuições atuais, exceto a administração dos ccTLDs e a distribuição de números IP;
- uma organização global de apoio aos nomes de domínio primário de códigos de países (ccNSO), encarregada da coordenação global da distribuição dos ccTLDs;
- uma nova Organização de Recursos de Números IP (NRO), coordenando-se globalmente com os Registros Regionais de distribuição de números IP (os RIRs).

Outras organizações (existentes ou a serem criadas ou adaptadas) cuidariam dos componentes adicionais de supervisão ou coordenação da governança da Internet, mas todas elas, inclusive as três mencionadas acima, fariam parte de um fórum global, pluralista, transparente e democrático de supervisão, coordenação e assessoria chamado Conselho Internacional para Avaliação e Coordenação da Internet (IICEC). Seria estabelecida uma convenção internacional em paralelo com a construção desse organismo, que iria assumindo gradativamente mais atribuições conforme o avanço dos acordos internacionais correspondentes, começando por um fórum global de coordenação bastante alinhado com o que propõe Vittorio Bertola.

Esta é uma listagem parcial das propostas – várias outras foram encaminhadas e estão sendo preparadas, inclusive uma

proposta conjunta da sociedade civil. Todas podem servir como estímulo ou referência para os debates preparatórios e a própria cúpula de Túnis.

V - Sociedade civil e governança da Internet

Nossa participação nesse processo da CMSI tem sido intensa, em termos tanto humanos quanto financeiros, e muita gente, claro, não tem conseguido participar, especialmente dos países mais pobres. Apesar dessas restrições, a sociedade civil tem produzido muitas contribuições para este encontro. Nós oferecemos recomendações variadas e práticas. Já falamos de nossas sugestões com vocês, mas ficamos com a impressão de não termos sido ouvidos, ou mesmo escutados. Nossa legitimidade não é como a sua [governos] e não pretendemos ser representativos [de toda a sociedade civil]. Nossa legitimidade está arraigada em nosso conhecimento de causa, nossa experiência de campo e

na defesa de uma visão que tem o interesse público no seu cerne. Não nos parece que isso tenha sido reconhecido ou levado em conta até agora.

REUNIÃO SOBRE DIREITOS HUMANOS NA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO, PARIS, JULHO DE 2003.³⁰

Ao contrário de muitas outras propostas (que tentam se concentrar em disputas quanto ao mercado dos nomes de domínio e supervisão ou administração da zona raiz), as formulações de organizações da sociedade civil buscam lidar com as questões de governança da Internet como um todo, que é a recomendação do Plano de Ação de Genebra da CMSI.

Algumas premissas importantes do atual sistema de governança devem estar em ordem, sendo em geral relegadas pelas organizações da sociedade civil no calor das discussões. Como exemplo relativo à governança da infra-estrutura lógica, o DNS hierárquico de hoje está velho – a bem da verdade, bastante velho em ter-

mos de Internet. Ele foi concebido em 1983, quando não havia recursos técnicos suficientes, tais como memória, capacidade de processamento, software de roteamento avançado e largura de banda, e quando as questões de segurança não haviam sido levadas em conta de maneira adequada. Altamente vulnerável a ataques, o atual sistema DNS precisa ser substituído por outro mais avançado e seguro (DNSSec) que, ainda que preso ao paradigma piramidal, deve ter sérias implicações sobre o direito de privacidade dos detentores de nomes de domínio, conforme observou Paul Vixie.³¹

Essa estrutura piramidal para a tradução de nomes em números, que contradiz os fundamentos conceituais da Internet – uma rede das redes, afinal de contas –, é a base para a perpetuação de um negócio quase-monopolista que cria e distribui nomes de domínio de primeiro nível, na qual a ICANN é vítima, por um lado (ela não só depende muito da renda oriunda dos registros de nomes de domínio para sobreviver como também consome grande parte de sua energia na correção desse negócio), e, por outro, um parceiro de negócios.

³⁰- *Caucus* para os Direitos Humanos na Sociedade da Informação (HRIS), Declaração em nome da Plenária da Sociedade Civil, Discurso para a reunião intersessional da CMSI de 15 a 18 de julho de 2003, Paris, França, 18 de julho de 2003 (<http://www.iris.sgdg.org/actions/smsi/hr-wsis/hris-cs-180703.html>).

³¹- Paul Vixie, "Some Comments on Working Group on Internet Governance (WGIG)" 19 de julho de 2005 (<http://fm.vix.com/internet/governance/wgig-report-july05.html>). Vixie diz: "O relatório do GTGI destaca uma gafe da IETF, que foi a padronização de uma solução de DNS seguro completamente inviável para qualquer número dos ccTLDs por causa das leis nacionais de privacidade e outras considerações mais ou menos relacionadas com a soberania. Aparentemente, a IETF deveria designar protocolos de Internet para um público mais amplo do que "qualquer um que aparecesse na reunião". Isso parece um absurdo, mas é verdade. Portanto, qualquer zona que implantar o DNSSEC conforme especificado abre mão de qualquer privacidade de nome de subdomínio que achasse ter porque o DNSSEC expõe toda a informação necessária para provar a não existência de nomes não existentes e essa informação destaca indiretamente todos os nomes existentes. Embora essa falta de privacidade para nomeação seja comercialmente desconfortável para alguns gTLDs, quando combinada com dados WHOIS, trata-se de uma violação de fato da lei para alguns ccTLDs. Será interessante ver como a CMSI propõe que a designação de protocolo da Internet saia da torre de marfim".

É bem provável que esses procedimentos venham a se basear num modelo de rede no futuro, um sistema descentralizado no qual muitos sistemas que traduzem uma combinação de letras (em qualquer idioma e códigos de caracteres) em números IP poderiam ser criados e mantidos autonomamente, sob a coordenação de algum fórum global onde seriam formados padrões para a fusão apropriada dessas redes.

Essa hipótese deveria significar muito mais liberdade para rotular domínios, enquanto o tráfego vai continuar tranquilo com a preservação do sistema de numeração IP. Mas negócios do tipo Verisign provavelmente iriam sucumbir e a ICANN teria de se aprumar e se transformar numa organização global de verdade.

Esta linha de raciocínio é apresentada neste preâmbulo como exemplo do que se espera das organizações da sociedade civil—de forma a pensarmos com ousadia para além das fronteiras restritivas dos paradigmas atuais em lugar de ficarmos aprisionados dentro deles. Entretanto, no GTGI, os membros da sociedade civil tiveram de trabalhar num grupo pluralista com óticas bastante diversas, onde não era fácil atingir consenso e muito menos propostas capazes de interromper qualquer coisa.

Contexto

A incidência de organizações da sociedade civil em torno das questões de governança da Internet faz parte de seu trabalho mais am-

plado em cima da governança das TICs. Na verdade, o conjunto de questões sugeridas pela sociedade civil ao GTGI está praticamente igual à lista geral de questões de governança das TICs, indo desde a infraestrutura da rede até liberdade de conhecimento e software de fonte livre e aberta.

Não é surpresa alguma coexistirem visões divergentes nas discussões de muitas dessas questões. Por exemplo, o papel das organizações intergovernamentais, como deve se dar efetivamente o pluralismo nos processos de tomada de decisões, formas de organizações globais, alcance dos mandatos dessas organizações, até que ponto políticas específicas de software livre devem ser impostas ou aparecer como parte de políticas governamentais, e assim por diante.

Fazer um resumo adequado de toda a discussão sobre governança nos encontros da sociedade civil desde o início do processo da CMSI é uma tarefa desanimadora. Esta análise tenta lidar com algumas das questões relevantes, tratadas como tal pelo GTGI.

O *caucus* para a governança e o processo da CMSI

As organizações da sociedade civil interessadas na governança da Internet deram início a um processo de discussões por ocasião da segunda reunião preparatória para a Fase I da CMSI, em fevereiro de 2003. Elas buscaram centralizar seu debate através de

uma lista de correspondência eletrônica formada por iniciativa de Y. J. Park em março de 2003³².

Os termos de referência originais para o debate, conforme colocados na mensagem de abertura da lista, se concentravam nos seguintes tópicos principais:

- uma abordagem pluralista para a governança (várias partes interessadas, ou *multistakeholder*);
- comunidades lingüísticas e nomes de domínios em várias línguas;
- ICANN, estabilidade e segurança da infra-estrutura lógica da Internet.

As metas iniciais foram enunciadas da seguinte forma:

- ajudar a garantir que não apenas organizações, mas também indivíduos participem do processo da CMSI;
- ajudar a formar comunidades lingüísticas e deixá-las se conectar às partes relevantes em termos de recursos disponíveis num nível global;
- monitorar de maneira crítica os contratos, processos e atividades da ICANN.

Desde então, grande parte desse terreno novo foi coberta num debate muito mais sofisticado. De fato, o debate dos encontros (*caucus*) sobre governança tem sido uma fonte primordial de conceitos

e idéias que levam à formulação da longa lista de questões a serem consideradas na governança da Internet — na verdade, na governança das TICs como um todo, pois a lista abarcava praticamente todos os temas da própria CMSI.

O *caucus* também tirou a idéia de um grupo de trabalho para diversos aspectos da governança da Internet, apresentando comentários de observadores sobre o esboço do plano de ação durante a PrepCom II.³³

Entretanto, durante o ano de 2003 o *caucus* ficou tão preocupado que a UIT pudesse assumir facilmente as funções atualmente executadas pela ICANN e entregá-las ao controle intergovernamental (relegando o fato de que a ICANN como um todo está sob a supervisão de um único governo desde a sua concepção) que resolveu tirar da sua declaração oficial na Reunião Intersessional Preparatória de Paris, em junho de 2003, a seguinte frase: "...o atual gerenciamento de nomes e números e outros mecanismos relativos à Internet deveria ser reexaminado com a plena participação de todas as partes interessadas, de forma a atender os interesses públicos e se compatibilizar com os padrões dos direitos humanos..."

Conforme era de se esperar, isso trouxe à baila vigorosas discussões, e a visão

³² - <https://ssl.cpsr.org/mailman/listinfo/governance>.

³³ - Adam Peake, mensagem para a lista de *governance* em 17 de abril de 2003 (<https://ssl.cpsr.org/pipermail/governance/2003-April/000007.html>). Adam Peake cita a proposta de um *caucus* da sociedade civil: "Para ampliar a participação de todas as partes interessadas nos processos de formulação de políticas e tomadas de decisões de baixo para cima, poderiam ser compostas Forças Tarefas para tratar das questões técnicas e de políticas públicas (Servidor Raiz, Nomes de Domínio Multilíngües, Segurança na Internet, Ipv6, ENUM, Disputas entre Nomes de Domínio etc.). Essas Forças Tarefas para a Governança da Internet deveriam promover a conscientização, disseminar o conhecimento e produzir relatórios que ajudassem às partes interessadas a conseguir uma melhor compreensão das questões e a cooperar com os organismos pertinentes como ICANN, IETF, RIRs, ccTLDs e outros."

oposta foi claramente veiculada por Meryem Marzouki na Reunião Intersessional de Paris: "Discordo totalmente do seu pedido para tirar [a frase acima] do esboço do documento da sociedade civil. Eu gostaria de lembrar, aqui e a todos, que na situação vigente o controle dos recursos da Internet se encontra em mãos do governo dos EUA, através do Departamento de Comércio disfarçado de ICANN. É isso que nós queremos? Certamente não. E mais: os protocolos e a definição dos padrões se encontram em mãos de grandes empresas. É isso também que nós queremos? Novamente, é certo que não." Esta última visão acerca da ICANN acabou prevalecendo somente durante o processo da CMSI.

A visão geral do *caucus* na ocasião foi resumida numa apresentação feita por Y. J. Park na reunião de Paris, no dia 18 de julho de 2003. Na época, os governos presentes propuseram a formação de um grupo de trabalho governamental para os fins específicos de governança da Internet. A apresentação destacava a importância da colaboração mútua entre todas as partes interessadas e criticou a reforma da ICANN pós-2001, que reduzia drasticamente a participação de usuários individuais da Internet nos seus processos decisórios. Enfatizou também a relevância de adotar nomes de domínios internacionalizados (IDNs): "...existe uma necessidade premente de dar andamento à implementação e ao desenvolvimento de domínios de primeiro nível multilíngües porque [eles] poderiam ser o começo de uma habilitação local de comunicações e acesso ao conteúdo da Internet em línguas nativas e refletiria a diversidade

lingüística que recebeu prioridade no esboço da Declaração da CMSI."

Durante a PrepCom III da primeira fase, em setembro de 2003, o *caucus* propôs um nome melhor para si, "ICT governance caucus" (ou "*caucus* para a governança das TICs"), pois assim estenderia o âmbito das discussões para muito além dos componentes apresentados em julho – detonando uma discussão que ainda não se resolveu desde então (e acabou sendo abandonada) sobre uma questão claramente secundária. Nesse momento, a lista de questões começava a abordar dúzias de temas e serviu de base para a extensa lista de temas tidos como questões de governança da Internet pelo processo do GTGI.

Foi também durante o processo da PrepCom III que o *caucus* adotou o conceito de "multistakeholder" para expressar uma visão pluralista de participação, na tomada de decisões, de todos os grupos de interesse na sociedade, além dos governos, propondo que tal formulação substituísse a palavra "multilateral" (que tem o significado usual de "intergovernamental").



Uma dificuldade temporária dentro do *caucus* que ficou mais aparente durante a reunião de cúpula de Genebra (dezembro de 2003) foi o relacionamento entre as estruturas da sociedade civil existentes dentro do sistema ICANN (a Assembléia de Usuários Não-Comerciais, NCUC, e a Assembléia At-Large, ALAC) e o *caucus* da sociedade civil como um todo. Alguns membros do *caucus* achavam que a NCUC e a ALAC sofriam influência demais do debate interno da ICANN, ao ponto de poder introduzir um viés no debate mais amplo sobre a governança.

É relevante observar que os membros da NCUC recentemente propuseram um debate dentro da ICANN para buscar maneiras de formar um *caucus* da sociedade civil dentro da estrutura da ICANN, que absorveria tanto a NCUC quanto a ALAC. A idéia é estabelecer maneiras mais eficazes de monitorar os desdobramentos e processos da ICANN como um todo de forma crítica. Hoje, a NCUC está formalmente restrita a um papel de assessoria dentro da organização de apoio ao gTLD, a GNSO, enquanto a ALAC não está conseguindo passar suas bases de usuários individuais para uma estrutura de associações de usuários montada dentro de uma configuração regional, o que a torna ineficaz para um acompanhamento adequado dos processos da ICANN.

Durante 2004, a maioria das discussões se concentrava na formação e nos métodos do Grupo de Trabalho sobre Governança da

Internet (GTGI). Acaloradas discussões do *caucus* buscaram definir uma lista de candidatos da sociedade civil a serem escolhidos pelo Secretariado Geral da ONU para formar o grupo de trabalho.

Em setembro de 2004, a ALAC entregou uma proposta detalhada para a maneira como o GTGI deveria ser formado e como ele deveria funcionar e encaminhou sugestões avançadas sobre a governança que acabaram sendo levadas em conta nas hipóteses ou nos "modelos" propostos no relatório final do GTGI. Só para exemplificar, o pronunciamento de abertura da ALAC diz: "...o resultado a longo prazo mais importante deste processo deveria ser a criação de um mesa permanente de várias partes interessadas onde cada qual possa levantar questões relativas à Internet conforme necessário e discutir se precisam de governança e em que nível, ou se a estrutura atual de governança para tais questões é satisfatório. E mais: essa mesa deveria definir modelos-padrão para inclusão e consulta de todas as partes interessadas que possam ser usados como molde para a governança de qualquer nova questão que venha a surgir no futuro."³⁴ Várias outras sugestões encaminhadas pela ALAC coincidem com o formato final decidido pela ONU para o GTGI.

Durante a apresentação do relatório oficial do GTGI, o *caucus* da sociedade civil para governança elogiou a qualidade do relatório como sendo "o resultado tanto da colaboração das múltiplas partes interessadas quanto da

consulta aberta e inclusiva da comunidade mais ampla da CMSI,” e apresentou uma lista dos aspectos positivos do relatório:

- a ampla definição funcional de governança da Internet;
- a natureza abrangente das questões destacadas para providências prioritárias no relatório final;
- a ênfase sobre valores fundamentais para a sociedade civil, inclusive a liberdade de expressão, proteção de dados e dos direitos de privacidade, direitos do consumidor, multilinguagem, construção de capacidade e uma participação significativa nos processos de governança da Internet;
- a meta abrangente de aprimorar a legitimidade dos acertos para a governança da Internet que se encontram subjacentes a muitas das recomendações para políticas públicas;
- o reconhecimento de que a construção de uma capacidade nas áreas em desenvolvimento e a participação efetiva e significativa de todas as partes interessadas no mundo inteiro são os passos mais essenciais para atingir essa meta.

O *caucus* também chamou a atenção para as barreiras que continuam a existir contra uma plena participação pluralista nos mecanismos de governança e recomendou que as organizações globais e inter-governamentais “tomassem providências para permitir uma participação efetiva dos países em desenvolvimento e da sociedade civil.”³⁵

Governança global e a comunidade

As organizações da sociedade civil que participam do *caucus* para a governança têm dado duro para monitorar os eventos e participar das discussões do GTGI e da CMSI. Muito trabalho tem sido dedicado às questões diretamente ligadas aos direitos humanos, tais como liberdade de expressão, privacidade, acesso universal, direito à comunicação, construção de capacidade e assim por diante. Essas e outras questões têm sido tratadas, normalmente, num contexto genérico, acertadamente buscando formular propostas de uma natureza global.

Mas assim o enfoque tem sido desviado dos desafios bastante concretos no nível local – nos vilarejos rurais, cidades pequenas, bairros pobres das grandes cidades. Na América Latina e no Caribe, por exemplo, são pouquíssimos (em média, menos de 6% da população) os que têm acesso regular (ou qualquer forma de acesso) à Internet. São, em geral, aqueles que moram nos principais centros urbanos e pertencem, em sua maioria, aos extratos sociais que podem arcar com os custos de uma linha telefônica e serviços de acesso, além de serem proprietários ou terem acesso livre a um computador em seus lares ou escritórios. Trata-se das pessoas que se encontram no lado privilegiado do abismo digital.

35- *Caucus* da CMSI sobre Governança da Internet, declaração verbal feita por Jeanette Hoffmann na apresentação pública do relatório do GTGI, Genebra, 18 de julho de 2005.

Por que essas questões são importantes na discussão da governança global? Não apenas porque quando se atingem melhores acertos de custos em conectividade, por exemplo, os preços caem na chamada “last mile” (a extremidade menos seleta na “cadeia alimentar” da Internet comercial) – pois eles propiciam a motivação relevante para muitas das questões centrais – como também porque certas decisões na formulação de políticas podem causar impactos diretos sobre a liberdade que as comunidades poderiam ter para implementar suas próprias soluções criativas de forma a suplantarem o abismo digital.

Por exemplo, se um modelo de governança global resolver desprezar como princípio o fato de que toda a infra-estrutura física e os serviços de rede são serviços de telecomunicações (que poderia ser uma forma de estabelecer acertos de custo justos no uso de largura de banda para a Internet entre países), isso poderia estimular os governos dos países a determinar que somente as empresas de telecomunicações têm o direito de oferecer os serviços no nível das comunidades – condenando assim a maioria das comunidades ao esquecimento por não serem comercialmente atraentes para as operadoras de telecomunicações.

De fato, esta luta já vem sendo travada em várias cidades do mundo inteiro. Por um lado, as comunidades, pressionadas pela necessidade urgente de encontrar uma solução eficaz para o seu quase isolamento da Internet ou pelos elevados custos dos fornecedores comerciais, criam suas próprias redes. Por outro, as grandes

operadoras desses serviços pressionam os governos local, regional e nacional a elaborar políticas que não deixem essas comunidades tomarem nas próprias mãos o seu futuro com a Internet. Nos países onde as redes comunitárias ainda não se difundiram ou não ameaçam de forma significativa o potencial de lucros das concessionárias desses serviços, como o Brasil, floresceram diversos projetos desses sem que se observasse oposição alguma.

Mas, nos EUA, muitas cidades, de pequeno porte ou não, partiram em busca de alternativas ao que as grandes operadoras ou suas teles locais têm a oferecer. Muitas redes comunitárias foram construídas, tanto cobrindo as necessidades do governo local quanto cumprindo as metas de inclusão digital, conectando escolas e bibliotecas públicas, telecentros e por aí vai. No estado da Pensilvânia, por exemplo, o governador sucumbiu à pressão das teles e proibiu as prefeituras de montarem suas próprias redes. Mas ele precisou abrir uma exceção, e das grandes: a cidade da Filadélfia já opera uma rede comunitária bastante espalhada e seria politicamente inconveniente para o governador mandar desmontá-la.

As diversas experiências na montagem e manutenção de redes comunitárias levaram a uma visão geral do que elas podem significar para as comunidades, quais são suas metas e as soluções criativas que foram encontradas para fazer com que valessem a pena. Entre as características de uma rede comunitária encontram-se muitos dos aspectos resumidos abaixo:

- Trata-se de um patrimônio dos cidadãos comuns que cobre um bairro, uma aldeia, uma cidade ou até mesmo um país.

- É gerenciada pela comunidade de forma transparente, democrática, pluralista e sem fins lucrativos, envolvendo todas as bases locais interessadas (governo local, iniciativa privada, organizações da sociedade civil, comunidades de educação e pesquisa).

- É totalmente apoiada por políticas públicas locais, regionais, estaduais e/ou federais. O governo municipal, acima de tudo, desempenha o papel crucial de tomar a iniciativa de convocar a comunidade para participar do projeto cooperativo e criar facilidades e incentivos para o desenvolvimento da rede, mas esse papel também pode ser desempenhado pela comunidade acadêmica, pelas organizações da sociedade civil ou por empreendedores locais.

- Ela otimiza seus recursos para a administração local e para a inclusão digital (escolas e bibliotecas públicas, telecentros comunitários) – atualmente, usando um único *link* de alta velocidade com o *backbone* e oferecendo serviços como telefonia de voz sobre IP, essas redes podem propiciar um retorno pleno do investimento inicial em poucos meses de operação.

- Ela pode se auto-sustentar: enquanto as comunidades pobres pagam apenas um preço simbólico, quando pagam, para usar os seus serviços (esses projetos de rede costumam buscar a democratização do acesso através de telecentros comunitários de uso gratuito e também oferecem serviços de condicionamento de computadores a serem distribuídos a custos baixíssimos nas áreas mais pobres, den-

tre outras ações), outros usuários pagam um preço competitivo para usar uma rede de alta eficiência e velocidade; a própria prefeitura economiza bastante unificando todos os seus serviços de Internet e telefonia e ainda pode devolver parte dessa economia para manter a rede e ainda continuar a desenvolvê-la.

- Ela usa uma combinação de tecnologias comprovadas para montar sua própria infra-estrutura maximizando a relação custo-benefício (fibra, rádio digital etc.)

- O governo municipal pode exercer normalmente o seu direito legal de deitar cabos pelos bairros.

- Ela usa uma única conexão para backbone da Internet de alta capacidade, reduzindo assim de maneira radical o custo por Mbps para cada ponto de acesso.

- Ela garante a liberdade de colocação e distribuição de pontos de acesso, com seus próprios critérios de apreçamento.

- A manutenção técnica e administrativa de um sistema bem projetado é relativamente simples e tem boa relação custo-benefício – já existe todo um acervo de boas práticas no mundo inteiro.

- Ela pode ser implantada de forma modular – começando por um bairro, por exemplo, ou cobrindo apenas as áreas com necessidade mais urgente numa primeira fase.

- Ela pode oferecer serviços adicionais sem fins lucrativos, lançando mão muitas vezes de trabalho voluntário para condicionamento de computadores, programas de treinamento em escolas e assim por diante.

- Ela pode oferecer treinamento técnico para operadores bem como usuários e futuros instrutores, alavancando assim as iniciativas locais relativas a TICs.

• Ela pode oferecer acesso, hospedagem e outros serviços para indivíduos e instituições que possam pagar, ou então pode apoiar serviços locais de Internet com custos mais baixos de acesso ao backbone, estimulando ainda mais a disseminação do uso da tecnologia da Internet na área.

Esta lista, por si só, já contém uma proposta de programa para políticas de inclusão digital no nível local. É essencial que as discussões sobre as questões de governança global da Internet levem em conta maneiras de positivamente influenciar ações como essas, ou pelo menos deixar de criar dificuldades contra tais possibilidades.

Governança global e o cidadão comum

Tal qual uma rede comunitária dessas acima, outros componentes da Internet devem ser tidos como patrimônio do cidadão comum. Um exemplo seria o próprio sistema de nomes de domínio. A decisão original do governo dos EUA em converter nomes de domínio em *commodities* logo após a criação da ICANN criou um mercado mundial dominado por uma empresa apenas (a Verisign) e levou muitas operadoras de ccTLD a fazerem o mesmo.

Assim, muitos países simplesmente abriram mão de suas identidades nacionais na Internet (seus ccTLDs), na maioria dos casos sem consulta às suas bases nacionais, em troca de ganhar dinheiro (cujos principais beneficiários, em muitos casos, são empresas estrangeiras).

As organizações da sociedade civil buscaram identificar esses componentes, e outros mais, num processo de militância em prol de resgatá-los de enclaves privados. Incluem-se aí os esforços em prol da liberdade de informação e do conhecimento, envolvendo software de fonte livre e aberta, conteúdo no domínio público, alternativas aos enclaves vigentes de PCT (patentes, direitos autorais e marcas registradas) ou “direitos da propriedade intelectual” e assim por diante.

Esses elementos se encontram no cerne das “questões centrais” de governança na Internet listadas pelo GTGI ao construir um mecanismo global de governança, e deve ser sempre considerada a “abordagem cidadã” a qualquer convênio internacional ou acordo institucional. ■



2

Um fórum global para a governança da Internet:

a visão do Brasil

Carlos A. Afonso

Introdução

O processo que leva à segunda fase da Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação (CMSI) determinou como uma das suas prioridades a formulação de um mecanismo global de governança da Internet. Entre os países em desenvolvimento, o Brasil tem sido um dos que mais se pronunciam a respeito da necessidade de um debate mundial sobre o futuro dessa governança, e foi um dos países que lideraram a proposta que resultou na formação do Grupo de Trabalho sobre a Governança da Internet (GTGI).

O governo brasileiro continua trabalhando em uma proposta nacional de consenso para a governança mundial da rede. E isso faz parte de uma iniciativa mais ampla envolvendo vários atores para estabelecer posições consensuais acerca dos principais temas da CMSI. Naturalmente o Brasil tenta formular sua proposta global a partir de políticas nacionais que deram origem à política nacional de governança, conduzida pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGIbr).³⁶

Com esse propósito, foi formado um Grupo Interministerial para a Sociedade da Informação (GISI), composto de vários representantes de ministérios, empresas privadas, organizações da sociedade civil e entidades acadêmicas, sob a coordenação do Ministério de Relações Exteriores. Um subgrupo do GISI voltado para a governança da Internet, trabalhando

³⁶- Uma breve descrição do modelo de governança brasileiro encontra-se no Apêndice 1.

em conjunto com o Subcomitê do CGIbr para a Governança da Internet, produziu o que já está sendo aceito como a posição oficial do governo brasileiro acerca desta questão.

Este texto apresenta, extra-oficialmente, o consenso já alcançado, procurando servir de referência para a continuidade do debate sobre a governança no Brasil.

Os três textos básicos para esta análise são:

- O Relatório do GTGI³⁷;
- O "Documento-base para a posição brasileira" do GISI (não publicado);
- A Resposta do *Caucus* da Sociedade Civil para a Governança da Internet (CSIGC) ao Relatório do GTGI³⁸.

As premissas para a proposta brasileira

No processo da CMSI, o Brasil foi um dos primeiros países a insistir na importância de considerar uma quantidade de temas que vão muito além do mandato da ICANN em um futuro arranjo para a governança global da Internet. A visão brasileira envolve a necessidade de se criar uma estrutura internacional e multi-institucional abrangendo assessoria, resolução de conflitos e supervisão para uma ampla gama de temas da governança, com representação "adequada" de todos os grupos

de interesse. Uma estrutura assim seria pluralista, transparente, democrática e multilateral.

Com base na experiência do seu próprio modelo interno de governança da Internet, o Brasil prevê que quatro grupos de interesse deveriam participar do mecanismo global:

- Governos nacionais;
- Associações empresariais;
- Organizações sem fins lucrativos, não empresariais;
- Comunidade acadêmica / técnica.

Os dois últimos setores deveriam ser representados por organizações ou associações da sociedade civil. Manter estes dois setores em separado serve para assegurar que sempre haja no fórum representantes da comunidade acadêmica e técnica³⁹ bem como das organizações sem fins lucrativos e não empresariais, independentemente do mecanismo de eleição ou seleção estabelecido para a escolha dos representantes.

O *Caucus* da Sociedade Civil sobre Governança da Internet (CSCGI) não conseguiu, até o momento, estabelecer uma visão consensual para a estrutura de representação. Embora a maioria concorde, como o Brasil, que as associações acadêmicas sejam parte da sociedade civil, ainda há divergências quanto à forma de sua representação específica no fórum global.

37- O relatório pode ser obtido em <http://www.wgig.org>.

38- Documento disponível em http://wsispapers.choike.org/wsis_igcaucus_wgig_final.pdf.

39- Embora possam ser vistos como parte do universo das organizações da sociedade civil sem fins lucrativos.

O Brasil também concorda com o GTGI quanto a propor um fórum global para a governança da Internet. Contudo, embora nos quatro modelos de mecanismo global propostos pelo GTGI se contemple um fórum pluralista, este fica relegado a um papel consultivo apenas. A proposta brasileira expande o âmbito do fórum de maneira a nele incluir funções de coordenação ou supervisão, resultando assim na proposição de um único organismo pluralista para todas as funções da governança.

Na hipótese do Brasil, a ICANN, reorganizada como um verdadeiro organismo global, independente de qualquer país e mantendo suas funções lógicas de governança da infra-estrutura, bem como qualquer outro mecanismo que venha a existir para a governança global da Internet, ficaria sob a supervisão do fórum global.

A tendência do *caucus* é posicionar-se a favor de um fórum consultivo como ponto de partida, oriundo do modelo 2 de governança apresentado no relatório do GTGI. Esse fórum evoluiria até tornar-se uma referência global reconhecida como legítima para a governança da Internet. Assim, a proposta do *caucus* pode ser considerada como um subconjunto da proposta brasileira, conforme será descrito abaixo.

O Brasil já detalhou vários aspectos de sua versão do fórum global (chamado Fórum de Coordenação da Governança Global da Internet (FCGGI)). Este fórum deveria ser autônomo e independente quanto a qualquer organização governamental ou

intergovernamental. O Brasil concorda com a necessidade de se estabelecer um elo formal com a ONU de forma tal que não prejudique os quatro princípios a serem seguidos para o processo e a participação: multilateralidade, democracia, transparência e pluralismo.

Segundo o Brasil, algumas das premissas básicas para a criação do FCGGI são:

- As instituições existentes que estejam envolvidas com a governança da Internet devem se adaptar aos quatro princípios acima.
- A agenda de funcionamento do fórum deve ser ampla e não pode deixar de incluir todos os aspectos da governança da Internet.
- A estrutura do fórum deve incluir uma instância intergovernamental de tomada de decisão para lidar com os aspectos da governança da Internet que tenham impacto sobre as políticas nacionais.
- A implementação do fórum deve ser realizada de forma a assegurar estabilidade para a Internet e o seu desenvolvimento contínuo.
- O modelo de governança adotado no Brasil poderia servir de referência para o FCGGI, bem como para estabelecer a cooperação e a troca de experiências na estruturação de modelos de governança nacional, de forma a facilitar a participação de comunidades nacionais no fórum global.

Esta última premissa se refere ao parágrafo 73(b) do Relatório do GTGI, que recomenda textualmente que “*seja estabelecida coordenação entre todos os grupos de*

interesse a nível nacional e que se forme um comitê gestor nacional pluralista ou organismo semelhante para a governança da Internet.” O GTGI não chega a recomendar explicitamente a adoção do mecanismo de governança adotado no Brasil, o que entraria em conflito com as políticas nacionais adotadas em diversos países,⁴⁰ mas sugere que sejam dados passos nessa direção.

Características da proposta do Brasil

Conforme já foi mencionado, o Brasil é contrário aos modelos apresentados no Relatório do GTGI e sugere que se crie um único organismo com múltiplas funções, organismo este que deverá ser, no todo, pluralista (envolvendo múltiplos atores), democrático, transparente e multilateral – o significado dessas características coincide basicamente com a visão do GTGI. Embora ainda estejam em discussão os detalhes da posição brasileira, já se está chegando a um consenso quanto a uma proposta para o FCGGI constando de 14 itens, a saber:

1. O FCGGI deverá ser um espaço global para a coordenação e discussão de todas as questões de governança, bem como deverá apoiar a formulação de políticas globais para a Internet.

O fórum aqui é visto como um formulador de políticas, desempenhando papéis de consultoria, resolução, coordenação, supervisão e arbitragem. Ele deve apoiar-se em agências e organizações técnicas, reguladoras e consultivas que já existam, sendo visto por tais entidades como instância de resolução para as questões relativas à Internet pertinentes ao campo de atividade de cada uma delas.

Este item mostra que há muito trabalho a ser feito para a determinação precisa desses papéis e mecanismos específicos (inclusive em relação à delegação de funções para organizações já existentes ou ainda por criar) em diferentes níveis e instâncias quanto a supervisão, regulação, arbitragem e assim por diante.

2. O FCGGI deve coordenar um amplo espectro de temas da governança.

Destaca-se este item para enfatizar a importância de um mecanismo geral para suprir a falta de uma instância de governança que consolide todas as questões relativas à Internet.

3. O FCGGI deve ser pluralista (múltiplos grupos de interesse de todos os setores).

40- Alguns dos quais simplesmente contrataram uma empresa titular comercial para vender seus domínios de primeiro nível de código de país (ccTLDs) no mercado mundial.

A visão brasileira aqui é semelhante à adotada para o seu organismo nacional de governança (ver Apêndice 1) e a maneira como ela prevê a participação de governos nacionais está descrita no próximo item.

.....

4. O FCGGI deve incluir um mecanismo intergovernamental através do qual os governos exerçam suas responsabilidades pertinentes aos aspectos das políticas públicas no âmbito da Internet.

Este tópico é um dos mais relevantes na proposta brasileira e, dependendo da maneira como é apresentado, pode causar polêmica – especialmente pelos que desejam estender o modelo da ICANN a todos os aspectos da governança global.

O Brasil quer um fórum que conte com a plena participação de todos os setores na formulação das recomendações e definições de políticas e acordos internacionais. Entretanto, as recomendações ou regulamentações que os governos considerem que têm implicações nas políticas públicas nacionais devem ser avaliadas pela instância intergovernamental do fórum antes de qualquer aprovação, seguindo um procedimento claramente estabelecido. Ao contrário de certas declarações ou interpretações, não há qualquer menção à UIT ou qualquer outro organismo existente como possível substituto para a ICANN na governança da infra-estrutura lógica.

Tem relevância prática o fato que o Brasil não vê a instância intergovernamental do fórum discutindo e deliberando sobre todas as questões como um organismo separado. O que o país prevê é um conjunto de representantes da instância intergovernamental participando dos processos gerais do fórum, que irá remeter àquela instância apenas as questões relativas às políticas nacionais.

.....

5. O FCGGI, bem como qualquer instância global de governança, não deve ficar sob a jurisdição de um país específico.

Esta posição coincide com a do parágrafo 48 do Relatório do GTGI, que diz:

“O GTGI reconhece que qualquer forma organizacional para a função de governança ou de supervisão deverá acatar os seguintes princípios:

Nenhum Governo terá papel preponderante com relação à governança internacional da Internet.

A forma organizacional para a função de governança será multilateral, transparente e democrática, contando com o envolvimento pleno de Gover-

nos, da iniciativa privada, da sociedade civil e de organizações internacionais.

A forma organizacional a ser adotada para a função de governança envolverá todos os atores e organizações intergovernamentais e internacionais pertinentes dentro de seus respectivos papéis.”

Além disso, o Brasil enxerga o fórum global como um organismo internacional, formalmente reconhecido pelas Nações Unidas e legitimado por um tratado internacional específico. O *caucus* também contempla um relacionamento formal com a ONU (de preferência, diretamente com o Secretariado Geral), cujos termos precisam ser definidos.

6. O FCGGI deve trabalhar em prol do interesse público global.

Isso levanta questões particulares de arbitragem (como prevenir ou evitar impasses resultantes de conflitos de interesse nos níveis nacionais que possam bloquear processos) e de participação equilibrada (como assegurar a representação igualitária de países em desenvolvimento e desenvolvidos, dos interesses públicos e privados, comerciais e não comerciais).

7. O FCGGI deve respeitar os critérios de transparência, democracia e multilateralismo.

Estes aspectos já estão expressos nas resoluções de Genebra da CMSI.⁴¹

8. Cada um dos representantes dos quatro grupos de interesse (governos, associações empresariais, organizações sem fins lucrativos e não empresariais, e associações acadêmicas e técnicas) deve estabelecer regras claras de prestação de contas a suas bases.

O Brasil enfatiza aí duas questões em particular: como escolher e assegurar uma forma global de prestação de contas para os representantes não governamentais; e como assegurar a participação qualificada de setores não governamentais dos países em desenvolvimento. Esta também é uma preocupação explícita do *caucus*.

9. Quanto às organizações globais existentes que lidam com questões específicas do âmbito da Internet, a função do FCGGI deve ser a de coordená-las e não substituí-las.

41 - http://www.itu.int/wsis/documents/doc_multi.asp?lang=en&id=1161|1160.

Esta proposição é significativa, onde a abordagem deve ser a de aproveitar o *know-how* e as organizações existentes, e consolidar a governança global de forma coordenada com estas organizações para as funções que elas possam desempenhar ou continuar desempenhando, bem como ajudar a construir os novos mecanismos que se façam necessários para componentes ainda não cobertos adequadamente. Isto significa levar em conta não apenas a ICANN mas também várias agências da ONU e de outros organismos técnicos já existentes.

.....

10. O FCGGI deve operar com eficácia e praticidade para assegurar processos decisórios rápidos, em conformidade com a dinâmica de expansão e evolução da Internet.

O Brasil sugere mecanismos de representação nos quais o fórum global seja constituído por um número reduzido de representantes que expressem legitimamente os interesses de todos os setores. Isso requer procedimentos e mecanismo globais adequados para assegurar processos de eleição e escolha democráticos e transparentes em cada país e região.

.....

11. O FCGGI deve ser flexível e adaptável de forma a ajustar sua agenda e seus processos à rápida evolução da Internet.

Isto enfatiza novas questões que passam pelo emprego de tecnologias avançadas, pelas conseqüências da rápida convergência de diferentes mídias e sistemas de comunicação, e assim por diante. Esses desdobramentos, por sua vez, podem exigir uma evolução correspondente de certas funções, regras, padrões e recomendações do fórum, e este tem que estar preparado para atuar com eficácia acompanhando o avanço técnico da rede.

.....

12. O FCGGI deve ser capaz de agir como uma câmara de compensação eficiente para acolher as necessidades de diferentes grupos de interesse e encaminhá-las (ou encaminhar suas resoluções sobre essas necessidades) às organizações pertinentes.

O Brasil destaca que, neste particular, o fórum deve fazer uso intenso das mais recentes tecnologias *online* de gestão do conhecimento, acelerando a transparência, os procedimentos democráticos e as próprias funções de resolução de conflitos, além de empregar uma combinação eficaz de reuniões abertas, *online* e presenciais.

.....

13. O FCGGI deve ter a autoridade para resolver conflitos e coordenar o trabalho de diferentes organizações.

O Brasil vê esta capacidade estabelecida por um tratado ou convenção internacional, bem como por contratos específicos e memorandos de entendimento.

14. O FCGGI deve ser auto-sustentável.

O fórum deve ser apoiado em uma infra-estrutura técnica e administrativa eficiente e enxuta. Suas reuniões devem ser realizadas, tanto quanto possível, via Internet, utilizando os melhores recursos multimídia em rede. Muitas atividades serão realizadas por grupos de trabalho especializados ou *had hoc*, normalmente formados por voluntários recebendo cobertura para as suas despesas de viagem e diárias para dar conta dos gastos envolvidos sempre que necessário. Tais métodos ajudam a diminuir o orçamento operacional.

A receita do FCGGI deve advir de todos os setores participantes conforme suas capacidades. Devem ser estabelecidos tetos para contribuições específicas de modo a evitar tanto barreiras à entrada quanto posições hegemônicas. A ICANN é o anti-exemplo para esta proposta, já que sua receita advém em sua maior parte das empresas concessionárias de registro de domínios globais de primeiro nível (gTLDs). ■

3

Supervisão política da ICANN:

uma contribuição para a CMSI

Internet Governance Project⁴²

45

No momento em que a CMSI chega a sua reunião final, a supervisão política da governança da Internet tornou-se o assunto mais importante. Este tema provou ser também um assunto politicamente tenso e divisivo, tornando impossível um acordo sobre o mesmo durante a reunião preparatória Prepcom 3.

Neste documento tentamos oferecer um esclarecimento conceitual sobre assuntos relacionados à supervisão política. Em primeiro lugar, definimos a supervisão política e fazemos uma breve avaliação de sua necessidade para a governança internacional da Internet. Em seguida, fazemos uma distinção importante entre supervisão estrita (da ICANN) e supervisão ampla (de todos os temas de políticas públicas relativos à Internet), e explicamos como a CMSI precisa separar a discussão desses dois tipos de supervisão.

Em seguida examinamos em detalhe os mecanismos existentes de supervisão política sobre a ICANN. Notamos que a supervisão unilateral dos Estados Unidos cria problemas e precisa ser mudada. Mas há duas maneiras distintas de se fazer isso. Um caminho é envolver mais governos no processo de supervisão. Outro caminho é retirar dos EUA essa supervisão. Em outras palavras, pode-se desnacionalizar a ICANN e encontrar meios de controle sobre a mesma que não requeiram uma supervisão intergovernamental tradicional.

42- O original em inglês foi publicado em 1 de novembro de 2005 em <http://www.internetgovernance.org>. Este texto foi escrito por Milton Mueller com participação de Hans Klein, Jeanette Hofmann, Lee McKnight e Derrick L. Cogburn. Traduzido para o português por Carlos A. Afonso.

O documento conclui que a desnacionalização é provavelmente uma opção melhor que a internacionalização. Ademais, os mecanismos de supervisão pelos EUA existentes podem ser modificados para conduzir à desnacionalização sem ameaçar a operação efetiva ou as liberdades da Internet.

Supervisão política e política pública

A supervisão política refere-se ao poder de governos nacionais para determinar algum tipo de controle sobre a Internet global. Para a maioria dos governos, isso significa colocar a Internet em conformidade com as políticas públicas por eles estabelecidas. As discussões da CMSI têm insistido que governos deveriam estar encarregados da formação de políticas públicas para a Internet.⁴³

Há muito de verdade nessa afirmação. Na elaboração de políticas públicas nacionais, os governos estabeleceram instituições que determinam o interesse público para o conjunto da comunidade nacional. Isso faz dos governos os agentes mais importantes na realização da regulação social. Por que deveria a Internet ser diferente?

Mas há três problemas fatais em ter os governos nacionais como veículos únicos de formação de política pública para a Internet. O primeiro é que a Internet é

global e as nações são territoriais. A Internet criou uma arena para comunicação e intercâmbio abertos transfronteiras. Particionar esse espaço global em 200 territórios "soberanos", cada um com suas próprias leis e regulamentos, é ao mesmo tempo difícil na prática e potencialmente prejudicial à própria liberdade de inovar globalmente que tornou a Internet um grande êxito.

O segundo problema, e mais fundamental, é que um consenso de governos nacionais não representa bem o interesse público global. No plano internacional, todos os mecanismos institucionais que permitem aos políticos servir a um interesse público mais amplo, tais como o voto, sistemas legais de freios e contrapesos, ações de *lobby* e reportagens críticas, são fracos ou não existentes. Na política internacional os estados estão mais interessados em proteger e estender seus próprios poderes como estados que em promover um interesse público global.

O terceiro problema é que, a menos que a sociedade civil transnacional e as comunidades técnicas e de negócios estejam na mesa de negociações, decisões governamentais serão na melhor das hipóteses mal informadas e, na pior das hipóteses, seguramente danosas. Um conclave de funcionários de relações exteriores não é capaz de entender, e menos ainda decidir, todos os assuntos de política pública relacionados à Internet. Eles precisam dos insumos e participação de outros setores.

43- O relatório do CTCL, por exemplo, refletiu essa hipótese em sua discussão dos "papéis e responsabilidades" dos diferentes agentes. O parágrafo 3º (página 8) do relatório lista "formação de políticas públicas e coordenação e implementação, conforme apropriado, a nível nacional, e desenvolvimento e coordenação de políticas nos níveis regional e internacional" como o primeiro "papel e responsabilidade" dos governos.

Por todas essas razões, estados nacionais não deveriam reivindicar um papel exclusivo na definição de políticas públicas para um meio global como a Internet. Os governos não podem ser ignorados ou excluídos, mas por outro lado não deveriam ser proeminentes. Tal como o surgimento das ferrovias elevou a capacidade regulatória dos governos do âmbito municipal para o provincial e o nacional, o surgimento da Internet requer uma abordagem global. E, dado que os governos por natureza não são globais, novos arranjos precisam ser estabelecidos.

Supervisão estrita e ampla

Os debates da CMSI juntam nas discussões dois tipos de supervisão política: estrita e ampla. A supervisão estrita refere-se à supervisão sobre a ICANN e sua administração dos identificadores Internet. A supervisão ampla refere-se à autoridade para definir políticas públicas globais para a Internet em uma extensa gama de temas, da propriedade intelectual ao *spam*, interconexão e privacidade, que incluem mas vão além de nomes e números Internet.

Ambos tipos de supervisão política são importantes. Manter uma distinção clara entre os dois, no entanto, pode ajudar no avanço das negociações na CMSI. Hoje não há mecanismos formais para supervisão ampla da governança da Internet. Criar e implementar novas instituições para esse fim, supondo que isso seja desejável, exigiria mudanças significativas

e negociações de longo prazo. A supervisão política sobre a ICANN, por outro lado, é um tema menos complexo e precisa ser tratado a curto prazo. Combinar a discussão da supervisão sobre a ICANN com os debates sobre governança de todos os temas internacionais relacionados à Internet torna intratáveis ambos problemas. Cada um precisa ser trabalhado em seu próprio âmbito, e cada um pode ser objeto de políticas específicas. Separar os debates sobre os temas específicos da ICANN dos assuntos mais amplos de política pública internacional para a Internet é um passo prático para quebrar o impasse da Prepcom 3.

O resto deste texto concentra-se nos assuntos da supervisão estrita sobre a ICANN. Um texto subsequente discutirá os passos para tratar dos temas mais amplos.

Os atuais mecanismos de supervisão para a ICANN

Um dos mitos mais destrutivos que envolvem o atual diálogo é que hoje não há supervisão política sobre a Internet. Em muitos países, mas especialmente nos EUA, o debate sobre supervisão está enquadrado como um confronto entre uma Internet livre de governos e uma Internet que é “gerenciada pela ONU”. Esta é uma dicotomia falsa por duas razões. Em primeiro lugar, ela confunde a governança estrita da Internet (supervisionar a ICANN) com a supervisão ampla (“gerenciar a Internet”). Em segundo lugar, existe supervisão política

sobre a ICANN, mas é unilateral – um único governo (dos EUA) supervisiona ativamente a ICANN.

A supervisão política sobre a ICANN é realizada através de três instrumentos:

- o Memorando de Entendimento da ICANN;
- o contrato com a IANA;
- o Acordo de Cooperação dos EUA com a Verisign, Inc.

Estes contratos são relacionados por um quarto elemento:

- uma ampla afirmação de autoridade de políticas dos EUA sobre a raiz do DNS.

Qualquer discussão da supervisão política sobre a ICANN precisa ser baseada no conhecimento desses mecanismos específicos. Estes são discutidos em detalhe a seguir.

1. O MEMORANDO DE ENTENDIMENTO DA ICANN⁴⁴

O Departamento de Comércio dos EUA (DoC) firmou um Memorando de Entendimento (MoU) com a ICANN, válido de 16 de setembro de 2003 a 30 de setembro de 2006. Esta é a sexta versão do MoU desde 1998. O MoU é o principal documento de supervisão usado para controlar ou regular a conduta da ICANN. Ele provê uma lista de tarefas de

execução de políticas que a ICANN deve realizar, e fixa prioridades, marcos ou realizações específicas para a entidade. Atualmente, o conteúdo do MoU reflete as prioridades de políticas dos EUA. Ele segue o posicionamento dos EUA sobre novos domínios de primeiro nível, privacidade na base de dados Whois, política de competição, bem como relacionamento com os administradores de domínios de primeiro nível de países (ccTLDs). Com períodos de renovação de um a três anos desde 1998, o DoC mantém a ICANN com rédeas curtas. Os que afirmam que os EUA têm uma política de *laissez-faire* em relação à Internet provavelmente nunca leram o MoU. Em 2006, o Departamento de Comércio poderá permitir que o MoU expire, livrando a ICANN de sua supervisão, ou poderá renovar o MoU por outro período. Se o MoU continuar, os EUA poderiam, através de negociações com a ICANN, inserir novas tarefas ou condições. O MoU é frequentemente confundido com a autoridade dos EUA de políticas sobre a raiz do DNS (ver o item 3, a seguir). O fato é que ele é inteiramente diferente. A expiração do MoU não significa necessariamente o fim da autoridade dos EUA sobre a raiz. A eliminação da autoridade dos EUA sobre a raiz não necessariamente terminaria o MoU.

2. O CONTRATO COM A IANA⁴⁵

Um contrato sem custos e sem concorrência entre a ICANN e o governo dos EUA autoriza a ICANN a realizar as fun-

44- <http://www.ntia.doc.gov/ntiahome/domainname/icann.htm>

45- A última versão disponível na Internet está em <http://www.icann.org/general/iana-contract-21mar01.htm>. Para uma excelente discussão da natureza deste contrato em relação à legislação administrativa dos EUA, ver Michael Fromkin, "Bring on the IANA competitors," ICANN Watch, 3 de fevereiro de 2003, <http://www.icannwatch.org/article.pl?sid=03/02/03/2251256&mode=thread>

ções técnicas da Autoridade de Números IP Designados da Internet (IANA). Isso envolve atividades administrativas tais como a distribuição de blocos de números IP, alteração do arquivo da zona raiz e coordenação da designação de números de protocolos únicos. O contrato da IANA não autoriza o contratante a alterar as políticas estabelecidas que orientam o desempenho das funções da IANA. A IANA tem que recorrer a processos da ICANN para definir e alterar políticas (por exemplo, criar um procedimento para acrescentar nomes de domínio de primeiro nível à raiz).

3. "AUTORIDADE DE POLÍTICAS" SOBRE A RAIZ DO DNS

O DoC definiu o que chama de "autoridade de políticas" sobre toda e qualquer modificação do arquivo de zona raiz do DNS desde outubro de 1998.⁴⁶ Quando os EUA estaleceu essa autoridade pela primeira vez, a razão não foi proteger a "segurança e estabilidade" da Internet, e sim estabelecer uma política de competição. De 1991 a 1998 o arquivo de zona raiz era controlado informalmente por Jon Postel e sua implementação era controlada pela NSI (precursora da Verisign). A NSI passou a monopolizar os registros de nomes de domínio genéricos (gTLDs).

Os EUA assumiram o controle da raiz para facilitar a criação da ICANN e para estabelecer um mercado mais competitivo para registros DNS. Durante a criação da ICANN os EUA indicaram repetidamente que abdicariam de sua autoridade sobre a raiz. Mais tarde, e mais precisamente com a "Declaração da Princípios" da Administração Nacional de Telecomunicações e Informação (NTIA, sigla em inglês), em 30 de junho de 2005, os EUA reafirmaram seu direito de manter o controle da raiz para sempre.⁴⁷ Isso significa que o governo dos EUA reserva para si a autoridade de aprovar qualquer mudança no arquivo de zona raiz do sistema de nomes de domínio. Efetivamente, significa que os EUA são donos da raiz. Os EUA exercem esse poder não por meio da ICANN em si, mas através de seu contrato com a Verisign (ver o item 4, abaixo).

4. O ACORDO DE COOPERAÇÃO COM A VERISIGN

A VeriSign, operadora dos domínios .com e .net e a maior empresa registradora de nomes de domínio do mundo, tem um acordo de cooperação com o DoC. O acordo, que existe desde os primórdios da Internet pública, autoriza a empresa a operar o servidor mestre

46- A afirmação de autoridade de políticas foi estabelecida na Emenda 11 do acordo de cooperação com a *Network Solutions, Inc.* da seguinte forma: enquanto a NSI continua a operar o servidor raiz primário, ela deverá requerer autorização por escrito de um funcionário autorizado do governo dos EUA antes de realizar ou rejeitar qualquer modificação, inclusão ou eliminação no arquivo de zona raiz.

47- http://www.ntia.doc.gov/ntiahome/domainname/USDNSprinciples_06302005.htm

48- "A NSI concorda em continuar a funcionar como a administradora para o servidor raiz primário do sistema de servidores raiz e como administradora da zona raiz até quando o governo dos EUA instrua a NSI por escrito a transferir uma ou ambas dessas funções para a NewCo ou uma entidade alternativa específica." Emenda 11, Acordo de Cooperação DoC-NSI, 16 de outubro de 1998.

49- Sob a Emenda 11 desse acordo (outubro de 1998), a Verisign concordou em não alterar o arquivo de zona raiz sem a aprovação do governo dos EUA. O governo dos EUA não tinha qualquer autoridade formal sobre o conteúdo do arquivo de zona raiz até que essa emenda foi aceita pela VeriSign (na época chamada *Network Solutions, Inc.*). A VeriSign foi pressionada a abdicar dessa autoridade para proteger-se de uma ação legal antitruste da empresa Name.Space Inc. que tentava inserir novos domínios de primeiro nível na raiz.

oculto que publica o arquivo de zona raiz oficial para os servidores raiz da Internet. A Verisign também opera o servidor raiz primário "A" sob este mesmo acordo.⁴⁸ O acordo é importante por duas razões: 1) foi o instrumento pelo qual o governo dos EUA obteve e continua a exercer sua autoridade no controle da raiz;⁴⁹ e 2) compeliu a Verisign a ater-se aos regulamentos do regime da ICANN sobre registradoras ("registries") e revendedoras de domínios ("registrars").

Uma breve crítica do unilateralismo dos EUA

As descrições acima revelam uma extensa gama de funções de supervisão sobre os nomes e números da Internet nas mãos exclusivamente do governo dos EUA. Não é surpresa que essa situação tenha criado controvérsia.

Os argumentos contra a perpetuação do atual sistema de controle unilateral são abundantes. A Internet é global, não nacional. Seu valor é criado pela participação e cooperação das pessoas em todo o mundo. O controle da raiz pelos EUA existe há apenas sete anos, metade do período em que se deu o crescimento público e a comercialização da Internet. Enquanto os cientistas de computação dos EUA inventaram os protocolos TCP/IP há muito tempo, o uso e administração dos mesmos tornou-se global, e os usuários dos EUA são agora uma minoria. A posse de uma autoridade de supervisão exclu-

siva por um único governo, portanto, não tem legitimidade e cria um contínuo conflito político, bem como riscos de fragmentação.

Os EUA são inconsistentes quando alertam sobre "intervenção governamental" na Internet enquanto reservam para seu governo poderes especiais e exclusivos. O papel dos EUA é uma provocação para outros governos, encorajando-os a buscar direitos soberanos iguais na supervisão sobre a ICANN. Esta tensão entre governos causa instabilidade. Já produziu ao longo de todos esses anos uma politização crescente da ICANN e de suas funções. Sistemas raiz alternativos tais como o ORSN na Europa já são formados para contrapor-se à autoridade dos EUA sobre a zona raiz.

É um mito que a supervisão dos EUA é completamente neutra e intrinsecamente inofensiva. A supervisão dos EUA nada acrescenta à segurança técnica do sistema e ainda apresenta oportunidades significativas para uso indevido. O poder dessa supervisão não é transparente. Negociações com a ICANN e a Verisign relacionadas a seus acordos respectivos são feitas em privado. As decisões do DoC sobre alterar qualquer coisa no MoU não seguem um processo predefinido e não têm nenhum limite exceto os objetivos políticos do poder executivo dos EUA no momento.

Não nos enganemos: o conteúdo do MoU reflete os objetivos de política dos EUA sobre assuntos críticos como privacidade, competição e propriedade intelectual. Os EUA até se envolveram em regulamentação de conteúdo. Pressionado pelo *lobby*

de grupos domésticos religiosos próximos à administração Bush, o DoC interveio na ICANN para postergar a autorização para criar o domínio de primeiro nível .xxx, relacionado a conteúdo para adultos. Sobre questões como segurança e vigilância, qualquer alegação de neutralidade dos EUA não tem credibilidade, porque seria impossível para os EUA não levarem em conta seus interesses especiais.

Finalmente, o regime da ICANN claramente favorece os interesses econômicos baseados nos EUA. A redelegação do domínio .org à Internet Society (ISOC) e a redelegação do domínio .net à VeriSign são os exemplos mais óbvios. A ICANN tende a mover-se muito devagar em quaisquer mudanças que abririam o DNS a novos entrantes não ocidentais, tal como no caso dos domínios de primeiro nível multilingues.

É possível a mudança?

Revisemos agora cada um dos mecanismos atuais de supervisão e discutamos as possibilidades de mudança.

Alteração do MoU da ICANN

Seria relativamente fácil para os EUA alterar o MoU da ICANN. De fato, o conteúdo do MoU foi modificado substancialmente sempre que foi renovado – seis vezes no total. É possível, com base em acordos oriundos da CMSI, que os EUA

concordem em acrescentar itens no MoU que reflitam um consenso de política internacional. Ou ele poderia dar passos para regularizar e internacionalizar o processo do MoU, por exemplo solicitando um Pedido de Comentário (RFC) internacional, aceitando respostas de governos, setor privado e sociedade civil, e então modificando o MoU com base em um consenso básico e talvez considerações políticas. Este RFC poderia ser acompanhado por um processo de diálogo global para coletar opiniões e idéias sobre o MoU.

Outra possibilidade é que o governo dos EUA possa simplesmente deixar o MoU expirar quando certas condições forem alcançadas. Isto poderia permitir que a ICANN operasse com menor supervisão externa. Os EUA ainda manteriam autoridade sobre as modificações do arquivo de zona raiz, mas prioridades de políticas e resultados seriam mais coordenados pelos próprios procedimentos de auto-governança da ICANN. Privatização e internacionalização da administração do DNS eram as metas originais da política dos EUA. O Departamento de Comércio dos EUA (DoC) declarou que deixaria o MoU expirar quando concluísse que a ICANN chegou à maturidade como organização e com um registro adequado de resultados. A própria ICANN apoiaria essa mudança. A expiração do MoU poderia reforçar a legitimidade internacional da ICANN e removeria uma forma de supervisão que dificulta sua atuação. A VeriSign poderia não gostar dessa mudança mas teria dificuldade em arregimentar apoio político para sua posição nos EUA se o DoC e a ICANN concordassem com a expiração.

Mudança no contrato da IANA

Em termos práticos, é perfeitamente viável separar da ICANN as funções da IANA. De fato, ao longo dos anos muitos grupos de interesse vêm reclamando da ineficiência da ICANN em realizar as funções da IANA e têm encorajado os EUA a contratar outra entidade. Mas sem o controle direto das funções da IANA, a ICANN perderia ou enfraqueceria seu status como o espaço onde os processos de formação de políticas sobre nomes e números são realizados.

Se as funções da IANA fossem transferidas a outra organização, esta teria que concordar em aceitar e implementar passivamente todas as decisões da ICANN, ou o papel de execução de políticas da ICANN perderia o sentido. Sem um tal acordo, a maioria dos participantes abandonaria a ICANN, deixando-a sem poder e sem financiamento. Mesmo se uma nova IANA concordasse em implementar todas as políticas da ICANN, a influência desta seria indireta e seu poder sobre a Internet seria reduzido. Como o principal apoiador da ICANN, o governo dos EUA não quer separar as funções da ICANN e da IANA. É por isso que o governo dos EUA flexibiliza suas próprias regras para oferecer o contrato da IANA como não competitivo. Mas não se descarta que os EUA abra o contrato da IANA à competição desde que retenha o controle sobre a função da IANA. Nenhuma declaração de política dos EUA impede isso.

Alteração da autoridade de políticas dos EUA sobre a raiz

O governo dos EUA deixou claro que não quer abandonar sua autoridade de políticas sobre a raiz do DNS. Isso foi feito apesar de que o relatório do GTGI identificou essa situação como um problema e muitos outros governos, incluindo a União Européia, indicaram que estão em desacordo com essa situação. OS EUA afirmam que sua posição é requerida para proteger a "estabilidade e segurança da Internet." Mas isso é claramente retórica política, já que todos querem manter a "estabilidade" da Internet. A supervisão dos EUA em nada contribui para a segurança e estabilidade técnica do DNS; a segurança real advém da natureza distribuída do DNS, da independência e *expertise* técnica dos operadores dos servidores raiz, e de implementações de padrões técnicos tais como o DNSSEC. No entanto, a administração Bush recentemente obteve cartas de apoio das duas casas do Congresso para sua posição.

Entre os interesses de negócios ocidentais, há uma percepção que entregar o controle unilateral pode criar riscos políticos ao ceder o controle a processos políticos internacionais imprevisíveis. A mudança na autoridade dos EUA pode envolver problemas legais e políticos. O poder executivo pode ser impedido de ceder essa autoridade sem aprovação do Congresso. Essa aprovação pelo Con-

gresso teria que ser resultado de um processo político intenso sujeito ao *lobby* de interesses especiais. A opinião de grupos de interesse internacionais não estaria representada nesse processo, somente interesses dos EUA. É de se esperar que a Verisign também se oporia a qualquer mudança neste caso, porque ela é muito mais influente no contexto da política dos EUA do que no âmbito global, e sua proeminência na indústria de nomes de domínio ficaria mais vulnerável se a supervisão fosse internacionalizada. Esta combinação de forças políticas e legais torna muito difícil qualquer mudança imediata neste campo.

Alteração do Acordo de Cooperação com a Verisign

O acordo de cooperação com a Verisign pode também ser alterado, e já o foi várias vezes. No entanto, como um contrato de governo entre os EUA e uma empresa privada baseada nos EUA, ele pode e provavelmente deve refletir a política doméstica e cálculos de interesse doméstico bastante estreitos. Tem sido sempre um objetivo de política dos EUA realizar a transição das funções chaves de coordenação do negócio privado dominante que já controlou a raiz (Verisign) para a ICANN, sua entidade escolhida como a autoridade de governança. O acordo recente (24 de outubro de 2005) entre a ICANN e a Verisign começa a mover a administração da zona raiz nessa direção, como uma compensação por entregar à Verisign a concessão perpétua dos domínios .net e .com.⁵⁰ Isto revela como os principais interesses envolvidos na ex-

ecução da autoridade de política dos EUA sobre a raiz (governo dos EUA, ICANN e Verisign) reforçam os controles mútuos. De fato, sua propensão a trabalhar juntos foi provavelmente reforçada pela ameaça da CMSI. Se mudanças ocorrerem nesse arranjo, dificilmente serão motivadas por pressões externas.

Em resumo, três dos quatro instrumentos – a afirmação dos EUA como autoridade de políticas, o contrato da IANA e o acordo de Cooperação com a Verisign – constituem um conjunto de arranjos contratuais precisos e interdependentes, difíceis de remover sem mudanças significativas nas forças políticas. O MoU, por outro lado, é um documento flexível e facilmente alterável, e poderia ser deixado como está até expirar.

O caminho para avançar

A análise acima mostrou que, se devem haver mudanças imediatas, estas devem passar pelo MoU da ICANN. O processo de formulação e alteração do MoU oferece o melhor ponto focal para mudar o *status quo*. Se nos concentrarmos no MoU, apresentam-se duas opções básicas:

1. conduzir o MoU da ICANN para um processo mais internacionalizado; ou
2. preparar o fim do MoU para reduzir a supervisão unilateral dos EUA.

Estas duas opções são frequentemente chamadas de “*status quo* mais” (1) e “*status quo* menos” (2).

Internacionalização do MoU

Já que não há mecanismos viáveis atualmente para a supervisão internacionalizada da ICANN, a supervisão política sobre a ICANN precisa estar contemplada no MoU. O MoU poderia incorporar contribuições internacionais, em vários níveis. Em um extremo, seu conteúdo poderia tornar-se a base de negociação entre múltiplos governos. No outro extremo, poderia ser formalizado um processo pelo qual os grupos de interesse internacionais, não só governos mas também a sociedade civil e o setor privado, ofereçam recomendações aos EUA sobre como alterar o MoU. Em qualquer caso, a atenção internacional deveria estar concentrada na expiração do MoU atual em setembro de 2006, e esses grupos deveriam iniciar a formulação de recomendações sobre como o MoU deveria ser modificado.

O relatório do GTGI propôs a criação de um novo fórum pluralista para a discussão de políticas globais. Este seria um fórum desburocratizado de discussão com participação igualitária de todos os grupos e setores interessados em assuntos de política global sobre a Internet. Vários críticos têm argumentado de maneira convincente que, sem objetivos mais precisos, o fórum proposto pode ser percebido como irrelevante e não conseguir atrair participação e apoio.

Um propósito imediato para esse novo fórum poderia ser desenvolver orientações de políticas a serem incorporadas ao novo MoU, as quais poderiam ser ofereci-

das aos EUA como recomendações. Outra possibilidade menos desejável é modificar o MoU para que a própria ICANN tenha a obrigação de iniciar um processo determinando um método para internacionalizar ou privatizar a autoridade de políticas sobre a raiz, tal como o MoU de 2003 requeria que a ICANN desenvolvesse uma estratégia e política para criar novos nomes de domínio de primeiro nível.

Expiração do MoU: confiar em uma governança pluralista da ICANN

Outra maneira de lidar com o problema da supervisão unilateral dos EUA é eliminar tanto quanto possível o papel especial deste país. Esta abordagem desafia a necessidade de supervisão política por parte dos governos, afirmando que uma ICANN adequadamente implementada, incorporando contribuições de todos os grupos de interesse como iguais, é suficiente para a administração dos identificadores da Internet, incluindo funções de políticas públicas.

Esta alternativa também oferece uma gama de opções de implementação. A mais simples e mais extrema seria que os EUA deixasse o MoU expirar em 2006, declarasse a ICANN “pronta” e sair de cena. Praticamente ninguém, talvez com exceção dos executivos da ICANN, quer que isso aconteça. Há muitos vícios e irregularidades na maneira em que a ICANN está organizada. E os EUA ainda reteriam autoridade de políticas sobre as alterações no arquivo de zona raiz e os contratos da IANA.

Um caminho mais inteligente para avançar é que o governo dos EUA, em consulta ativa com todos os grupos de interesse internacionais, insira um conjunto de condições no MoU da ICANN que a prepararia para livrar-se da supervisão dos EUA. Assim que as condições do MoU fossem satisfeitas, este poderia expirar e não seria substituído por nenhuma organização governamental específica de supervisão. A responsabilidade da ICANN em vez disso seria perante as leis aplicáveis e em relação a compromissos com as melhoras no processo e na ampliação da representação pluralista na entidade.

Esta posição corresponde aproximadamente ao modelo 2 do relatório do GTGI. Um desenvolvimento mais elaborado e cuidadosamente estudado dessa idéia foi apresentado pelo *Caucus* da Sociedade Civil sobre Governança da Internet (CGI), como condição para a expiração do MoU:

- A ICANN precisa assegurar participação pluralista plena e igualitária em seu Conselho.
- A ICANN precisa assegurar que estabelece regras e procedimentos claros, transparentes e previsíveis para seu processo administrativo de tomada de decisões.
- A ICANN precisa ser sujeita a auditoria independente de suas finanças.
- É necessário criar um processo de apelação extraordinário das decisões da ICANN.
- A ICANN precisa negociar um acordo de país-sede apropriado que a torne livre de políticas nacionais inadequadas dos EUA
- As decisões da ICANN, e qualquer

acordo de país-sede, têm que obedecer a requerimentos de políticas públicas negociados por tratados internacionais em relação a, entre outros, tratados de direitos humanos, direitos de privacidade, acordos sobre gênero e regras de comércio.

A expiração do MoU sob essas condições não eliminaria a autoridade de política dos EUA sobre a raiz. Nossas objeções à autoridade dos EUA permanecem. Mas as mudanças recomendadas acima desnacionalizariam a parte mais “política” da supervisão dos EUA. Se não estiver combinada com o poder de guiar e dirigir as políticas e administração da ICANN, a autoridade dos EUA sobre a raiz poderia tornar-se menos importante.

Análise das opções

OPÇÃO 1: O MOU É INTERNACIONALIZADO (*STATUS QUO* MAIS)

Os benefícios e riscos desta opção dependem dos métodos específicos usados para introduzir contribuições internacionais no MoU. Como já notamos, acordos entre grupos de governos nacionais não necessariamente refletem o interesse público global. Alterações no MoU por vários governos com interesses conflitantes aumenta o risco que a administração de nomes e números da Internet acabe sobrecarregada por determinações políticas intrusivas, contraditórias e ineficientes. Muitos dos governos estão interessados em promover a soberania nacional, o que via de regra se traduz em mais controle e regulação sobre a Internet global.

Por outro lado, se a internacionalização do MoU fosse baseada no novo fórum pluralista proposto pelo relatório do GTGI para desenvolver recomendações, isso poderia evitar muitos dos riscos de uma regulamentação governamental excessiva. Mas o pluralismo pode facilmente não chegar a consensos, e pode gerar dificuldades adicionais para implementar demandas. E no longo prazo, esta opção ainda teria que recorrer ao governo dos EUA para implementar e supervisionar diretamente o MoU.

OPÇÃO 2: O MoU EXPIRA (*STATUS QUO MENOS*)

A opção 2 minimiza a ameaça de um controle centralizado governamental sobre a Internet; de todas as opções, é a que mais provavelmente evitará que a administração de nomes e números seja afetada por uma destrutiva política governamental. A opção 2 é provavelmente a mais aceitável politicamente para o governo dos EUA e os interesses privados por essa razão. Se a ICANN fosse adequadamente reformada antes de ser liberada do MoU – ênfase no “se” –, esta opção preservaria e enfatizaria o pluralismo na governança dos identificadores da Internet.

Há, no entanto, aspectos ou riscos negativos nesta proposta. De vez que ela requer melhoras nos próprios processos internos e procedimentos de representação como contrapartida, esta opção seria discutível. Quem monitoraria e fiscalizaria essas regras? Quem decidiria quando as condições foram satisfeitas? Se isso não é bem feito, o processo poderia levar a um resultado ruim. Os atuais vícios e dis-

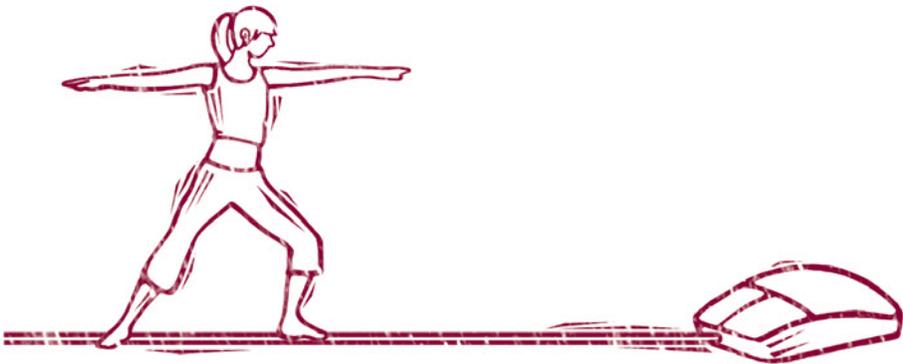
torções da ICANN poderiam tornar-se permanentes. Se mecanismos de controle apropriados não existirem, as taxas e autoridade regulatória da ICANN sobre a indústria de nomes de domínio poderiam resultar em abusos. Tentativas anteriores de submeter a ICANN a processos autodefinidos de revisão independentes acabaram sendo desastrosos. E, seja qual for a transição, alguns governos poderão nunca aceitar uma ICANN privatizada como legítima. Estas preocupações têm que ser levadas a sério.

Conclusão

Nenhuma das duas opções é perfeita. Mas não podemos dar-nos ao luxo de começar do zero. No geral, a opção 2 parece ser o caminho mais desejável e factível politicamente, desde que sejam feitas sérias reformas na ICANN. Isso requer em particular um acordo de país-sede, reforma do processo de nomeação de membros do Conselho da ICANN, dos mecanismos de auditoria e apelação e dos métodos de trabalho. Em qualquer das opções, é fundamental aprofundar o uso de tecnologias de informação e comunicação, bem como de ferramentas de trabalho colaborativo à distância, para facilitar a participação geograficamente distribuída nos processos deliberativos e de tomada de decisões.

A maioria das objeções às mudanças inspiradas pelo relatório do GTGI têm sido baseadas no receio do envolvimento pesado de governos nas políticas relativas aos identificadores da Internet, ou em preocupações sobre a natureza lenta e

restritiva dos processos governamentais. Os próprios governos em geral concordam que não deveriam envolver-se na operação técnica cotidiana da administração da Internet. Já que é difícil extrair uma política pública a partir dos detalhes técnicos da administração de nomes de domínio e números IP, é melhor deixar a política de identificadores para um processo pluralista que capture a expertise e o envolvimento direto do setor privado, da comunidade técnica e da sociedade civil. É importante lembrar que a meta de supervisão política estrita é a responsabilidade perante a comunidade global de usuários e provedores Internet, não a sujeição a governos em si. Melhorar a ICANN e eliminar a supervisão unilateral é portanto o caminho mais lógico para a reforma da supervisão política que o envolvimento multilateral de governos. ■



4

A governança da Internet:

O controle do namespace no ciberespaço

Marcelo Sávio, Henrique Luiz Cukierman e Ivan da Costa Marques⁵¹

Introdução⁵²

“Ó, Governos do Mundo Industrial, esgotados gigantes de carne e aço, eu venho do ciberespaço, a nova morada da mente. Em nome do futuro, eu peço a vocês do passado que nos deixem em paz. Vocês não são bem-vindos entre nós. Vocês não têm soberania onde nos reunimos.” [...] “Declaro que o espaço social global que estamos construindo é naturalmente independente das tiranias que vocês querem nos impor. Vocês não têm o direito moral de nos impingir regras nem possuem quaisquer métodos para fazê-las valer de modo que tenhamos razões verdadeiras para temer estes métodos.” [...] “Governos derivam seus verdadeiros poderes a partir do consentimento dos governados. Vocês

51 - Marcelo Sávio é mestrando do Programa de Engenharia de Sistemas e Computação da COPPE/UFRJ; Henrique Luiz Cukierman é Professor Adjunto do Programa de Engenharia de Sistemas e Computação da COPPE/UFRJ; Ivan da Costa Marques é Professor Adjunto do Programa de Pós-Graduação em Informática do NCE - Núcleo de Computação Eletrônica/DCC/IM - Departamento de Ciência da Computação do Instituto de Matemática da UFRJ.

52 - Este estudo acompanha a construção da governança da Internet até dezembro de 2004.

nunca solicitaram nem receberam nosso consentimento. Nós não convidamos vocês. Vocês não nos conhecem, nem conhecem o nosso mundo. O ciberespaço não se situa dentro de suas fronteiras. Não pensem que podem construí-lo como se fosse um projeto de construção pública. Vocês não podem. É um ato da natureza e cresce através de nossas ações coletivas.”

A manifestação acima, que faz parte da “Declaração de Independência do Ciberespaço”⁵³ (BARLOW, 1996), representou (e talvez ainda represente) o pensamento predominante, entre os usuários da Internet, acerca das limitações do alcance governamental sobre este bravo mundo novo. Há um sentimento entre esses usuários de que não seria apropriada a interferência no funcionamento da Internet por parte de nenhum governo, que a própria arquitetura do ciberespaço seria politicamente neutra e dificultaria a sua manipulação por interesses específicos e que, com a expansão do comércio eletrônico e a transferência para a Internet de boa parte do nosso discurso público,

umentaríamos nossa liberdade como cidadãos e consumidores.

LESSIG (1999) refuta⁵⁴ esta visão como “tão ingênua quanto incompleta” sob o argumento de que, nas descrições do arcabouço político e legal do ciberespaço, devemos analisar a importância e o papel do “código”, formado por todos os elementos de hardware e software usados na construção da realidade virtual do ciberespaço, pois é ali que se restringirá e moldará o comportamento dos usuários da Internet, muito mais do que as leis que governos possam criar. As leis são criadas e promulgadas pelos legislativos das nossas sociedades, enquanto o código que restringe nosso comportamento embute os ideais, valores e filosofias dos seus criadores ou, mais provavelmente, dos empregadores destes (STANTON, 2002).

A Internet sempre teve lei porque sempre teve códigos embutidos em sua arquitetura de hardware e software. Isso talvez tenha passado despercebido pela maioria de nós durante a maior parte do tempo porque, no fundo, a rede pouco nos afetava como cidadãos. À medida que essa rede tornou-se importante para a sociedade e sua utilização cada vez mais dominada pelo comércio eletrônico (com o suporte dos governos), uma nova arquitetura construiu-se sobre a anterior, não apenas tornando esse ciberespaço menos livre como também criando condições para

53- Proclamada em Davos, Suíça, e publicada na revista *Wired* em fevereiro de 1996, esta declaração foi uma resposta à promulgação da Lei de Reforma das Telecomunicações nos EUA (Telecom Reform Act). Foi criada por John Perry Barlow, ativista norte-americano de ciberdireitos, co-fundador da EFF (Electronic Frontier Foundation), professor da *Harvard Law School's Berkman Center for Internet and Society* e ex-letrista da banda de rock *Grateful Dead*. Veja uma tradução da declaração completa em <http://www.dhnet.org.br/ciber/textos/barlow.htm>

54- Barlow respondeu, em entrevista à revista *Wired* (24/08/1998), dizendo: “No final das contas, Larry [Lessig] quer criar um ciberespaço seguro para a lei. Eu quero manter a lei fora do ciberespaço” – www.wired.com/news/politics/0,1283,14589,00.html

que a vida de seus “cibercidadãos” fosse passível de regulação e controles jamais vistos anteriormente.

O ciberespaço vem sendo construído de forma inseparável de seu contexto. *“Sua natureza não é dada. Sua natureza é o seu código, e seu código está mudando de uma posição que desabilitava o controle para uma outra que permitirá um tipo extraordinário de controle. É o comércio que está fazendo com que isso ocorra; e o governo irá ajudar. Antes que isso aconteça, deveríamos decidir se é assim que queremos que sejam as coisas”* (LESSIG, 1999).

A arquitetura (em transformação) do ciberespaço delimitará poderes, segundo valores implícitos, sejam eles de controle ou de liberdade. Tudo vai depender das decisões políticas que estabelecerão sua arquitetura, assim como acontece com a elaboração de constituição do mundo real, que *“pode ser entendida como uma arquitetura que estrutura e delimita o poder social e legal, protegendo os valores fundamentais”* (LESSIG, 1999).

Uma questão de governança

“A tarefa de governar a Internet pode ser comparada à de conduzir um rebanho de gatos.”

THOM STARK⁵⁵, JORNALISTA

Não existe uma definição consensual do que seja “Governança da Internet”⁵⁶, ainda que esta possa ser entendida como uma ação coletiva de governos e entidades privadas com o objetivo de estabelecer acordos sobre regras, procedimentos, padrões, sanções e políticas aplicáveis a todas as atividades globais que afetem ou sejam afetadas pela Internet. A rigor, a governança envolve diversos assuntos, como segurança, privacidade, controle de conteúdo, liberdade de expressão, tributação, direito autoral, propriedade intelectual, regulamentação de telecomunicações, políticas de competição, inclusão digital, universalização de acesso e a coordenação e padronização técnica da Internet.

Certamente nenhum desses assuntos é novo, ainda que a questão da governança, em si, seja um fenômeno recente e em busca de definição, passando obrigatoriamente por uma discussão carregada de aspectos legais e técnicos que, no fundo, se misturam como um tecido inconsútil. Tomemos como exemplo apenas um dos assuntos da governança da Internet, aquele relativo à sua coordenação e padronização técnica e, mais especificamente, àquilo que diz respeito a sua forma de endereçamento ou, mais precisamente, ao mapeamento que acontece entre nomes e endereços numéricos de todas as entidades da rede. Para que a Internet seja uma rede global, seu código exige a existência de um espaço público

55- www.starkrealities.com/iahc.html

56- Este termo também é frequentemente usado no mundo dos negócios (“governança corporativa”), abrangendo os assuntos relativos ao poder de controle e direção de uma empresa, bem como as diferentes formas e esferas de seu exercício - www.ibgc.org.br. Como isso se aplica a uma unidade mais simples, uma empresa ou corporação, e a Internet se refere mais propriamente a milhares de organizações interconectadas, essa definição não deve ser aqui aplicada.

e exclusivo para os nomes, ou seja, um *namespace* único.

A construção e o controle do *namespace*, descritos a seguir, mostrará que as mudanças tecnológicas são escolhas técnicas vinculadas às escolhas políticas e aos valores socialmente constituídos, em que a tecnologia suporta (e é suportada por) discursos e passa a ser representada como um produto de interações complexas entre cientistas e engenheiros, agências de financiamento, políticas de governo, ideologias e enquadramentos culturais (EDWARDS, 1996).

A arquitetura do *namespace*

“Primeiro nós moldamos nossas estruturas, depois elas nos moldam.”

SIR. WINSTON CHURCHILL (1874-1965)

A Internet, de maneira simplificada, consiste em dois sistemas: um para comunicação e outro para endereçamento. A comunicação é a própria Internet como a conhecemos, ou seja, uma rede altamente descentralizada – tanto que não chega sequer a ser um “sistema”, mas um conjunto de protocolos de comunicação através dos quais inúmeras redes independentes de computadores enviam e recebem pacotes de dados entre si, por múltiplos caminhos. Esse modelo descentralizado

de comunicação, baseado no protocolo TCP/IP⁵⁷, é que faz parte do conhecimento geral das pessoas sobre a Internet, e dele partem os argumentos acerca de sua “ingovernabilidade” (KLEIN, 2002)

De forma contrastante, o sistema de endereçamento é centralizado. Toda a Internet depende de um único sistema. A opção dita “técnica” foi por uma arquitetura tal que o sistema de endereçamento depende de uma espécie de lista telefônica, a qual qualquer computador precisa consultar antes de enviar dados e na qual qualquer computador precisa constar, se quiser receber dados de outros. Esse sistema chama-se *Domain Name System* (DNS) e é o responsável pela tradução de nomes em endereços numéricos (e vice-versa). No coração do DNS está o *namespace*, em cujos registros existem milhões de entradas. A remoção de uma entrada nessa lista significa a expulsão de um computador da Internet.

O controle sobre o banco de dados do *namespace* significa efetivamente o controle sobre a Internet. Segundo a maneira como foi projetado, o *namespace* obedece a alguns princípios, como o da unicidade e da administração centralizada em uma única entidade. Só pode existir um banco de dados que constitua a lista definitiva dos computadores da Internet. Cópias podem existir, mas *namespaces* independentes, não. Na teoria, todos os pares “número-nome” poderiam residir em um único banco de dados, mas este seria imediatamente (e irremediavel-

57 - Na verdade, TCP/IP é um conjunto de protocolos de comunicação da Internet cuja sigla representa os dois mais importantes: *Transmission Control Protocol* e *Internet Protocol*

mente) sobrecarregado com miríades de consultas simultâneas por segundo. Na prática, o *namespace* é um banco de dados distribuído que funciona através de vários servidores ligados em rede, administrados de forma independente, porém vinculados a uma estrutura hierárquica comum. O *namespace* é uma coleção de bancos de dados parciais, chamados “zonas”, que funcionam em computadores separados e espalhados na rede. Cada zona está associada a um servidor de nomes (*name server*, um software para resolução de nomes) e a um computador hospedeiro (*host computer*, que hospeda a zona e seu servidor de nomes).

Como acontece em qualquer banco de dados distribuído, as relações entre as partes devem ser cuidadosamente estruturadas. No caso do endereçamento da Internet, as diferentes zonas são ligadas umas às outras através de uma estrutura hierárquica piramidal (ou de uma árvore invertida), onde no topo está apenas uma zona, chamada zona raiz, que está ligada simultaneamente a múltiplas zonas do primeiro nível (aquele que fica imediatamente abaixo da raiz). Cada uma destas zonas do primeiro nível, por sua vez, está ligada a outras zonas no segundo nível, e assim sucessivamente. Cada zona pode se ligar a múltiplas zonas inferiores, mas somente poderá se ligar a uma zona superior – ou seja: direta ou indiretamente, todas as zonas se ligam a uma única zona raiz. Essa forma tecnológica de construção da unicidade da Internet é que sustenta a centralização do DNS, que apesar de ser apenas uma opção dita “técnica” provoca enormes conseqüências políticas, sociais e econômicas, como veremos adiante.

No sistema DNS, cada subpirâmide (ou subárvore) dentro da estrutura principal é chamada de domínio e é composta de uma zona e todas as suas zonas hierarquicamente inferiores. Os domínios são referenciados conforme seus níveis. Por exemplo, os do nível imediatamente inferior à zona raiz são chamados Domínios de Primeiro Nível, ou *Top-Level Domains* (TLDs). Os do segundo nível são chamados de *Second Level Domains* (SLDs), e assim sucessivamente, sendo que o domínio da zona raiz constitui o próprio *namespace*.

Existem dois tipos de TLDs: os genéricos (*generic TLDs* ou gTLDs), que possuem três ou mais letras (.com, .org, .edu, .gov, .name, .museum, .coop etc.) e os de códigos de países (*country code TLDs* ou ccTLDs), que possuem sempre duas letras relativas a cada país (.br, .us, .fr, .ca, .uk, etc.).

A hierarquia distribuída define uma relação de controle *top-down* em que qualquer zona pode ser alterada em relação às demais zonas inferiores. Por exemplo, se a ligação de uma zona inferior for desligada pela superior, os computadores listados debaixo da zona desligada desaparecerão do *namespace*. Esse é o poder da vida e morte no ciberespaço. Cada domínio possui sua própria administração, o que caracteriza o DNS como um sistema de hierarquia multiorganizacional em cujo topo está o administrador da zona raiz. Cada administrador exerce o monopólio do controle sobre sua zona e tem autoridade sobre todos os domínios debaixo dela. Por exemplo, quando o administrador de um domínio quiser registrar um

computador em um nível inferior, basta delegar sua autoridade ao administrador desse nível, que por sua vez exerce o monopólio do controle sobre essa zona. A autoridade flui pela estrutura, desde o administrador da zona raiz, responsável por todo *namespace*, até um computador individual na zona mais inferior. Cada administrador está sujeito às políticas da entidade do nível superior ao seu e, em última instância, às políticas da zona raiz que, desta forma, se aplicam direta ou indiretamente a todos os administradores do DNS.

Domínios como, por exemplo, o `ufrj.br` têm autoridade sobre todos os subdomínios inferiores, como, por exemplo, o `cos.ufrj.br`, as chamadas zonas. A autoridade existe sempre no nível das zonas. A delegação é o processo no qual alguém ganha autoridade sobre uma determinada zona. A UFRJ, por exemplo, delega a autoridade sobre zona `.cos` (indicando COPPE Sistemas) ao Programa de Engenharia de Sistemas e Computação (PESC) da COPPE.

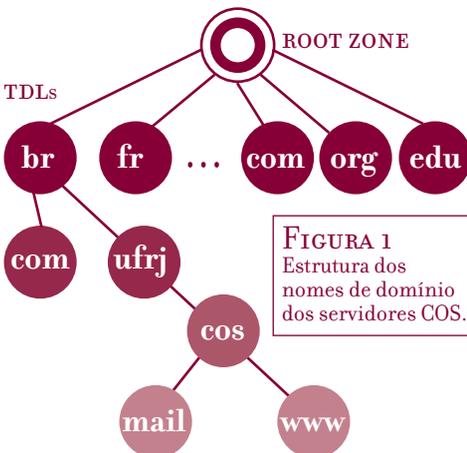


FIGURA 1
Estrutura dos
nomes de domínio
dos servidores COS.

Como cada um dos níveis percorridos nesse processo é referenciado como um domínio, o nome completo de cada máquina específica é chamado “nome de domínio” e vem separado por pontos referentes a cada domínio percorrido – por exemplo, `www.cos.ufrj.br`.

A construção do DNS

“No início, não havia motivação comercial...”

DR. DAVID MILLS, PIONEIRO DA INTERNET

Já foi observado que a evolução do DNS tem sido marcada pela atuação de técnicos, empresários e políticos e pelo fato de que cada um desses atores comumente desempenhou papéis dos outros, recíproca e simultaneamente (ABBATE, 2000).

Quando a ARPANET, precursora da Internet, começou a funcionar, no final de 1969, o centro de informações da rede – ARPA Network Information Center (ARPANIC) – funcionava no *Stanford Research Institute* (SRI), sob a coordenação de Douglas Engelbart⁵⁸. O DNS ainda não existia e a rede era pequena o suficiente para que todos os usuários conhecessem os endereços numéricos de todas as máquinas, o que permitia a interação direta, sem a necessidade de uma estrutura de diretório global.

À medida que a rede começou a se expandir, tornou-se aparente que um serviço

desse tipo seria importante, mas em 1971 uma outra idéia mais simples foi adotada: a utilização de nomes mnemônicos, chamados *hostnames*, para referenciar os endereços numéricos das máquinas. Esta idéia foi proposta inicialmente, através da RFC⁵⁹ 206, por Jim White, da *University of California at Santa Barbara* (UCSB), e posteriormente, de forma mais completa, através da RFC 226, por Peggy Karp, do MITRE⁶⁰, até que finalmente, através da RFC 236, Jonathan Postel, estudante de graduação da *University of California at Los Angeles* (UCLA), modificou a tabela de Karp e propôs uma padronização no processo de atribuição de *hostnames* através do ARPANIC.

A idéia básica consistia em manter um arquivo, em forma de texto simples, que mapeasse todos os recursos disponíveis na rede através de uma tabela de *hostnames* e seus respectivos endereços numéricos. Esse arquivo, chamado de HOSTS.TXT, era carregado pelos operadores em cada uma das máquinas e, conforme novas máquinas entrassem na rede ou mudassem de nome ou endereço, o ARPANIC deveria ser avisado para que uma nova versão do arquivo pudesse ser colocada à disposição de todos. Ainda que este modelo, basea-

do em distribuição de arquivos, tenha problemas em relação à escala, foi ele que perdurou por quase quinze anos⁶¹. Observe-se que o ARPANIC era um "centro" mas não tinha uma relação forte de poder centralizado com a periferia, a ponto de excluir instantaneamente, executar de forma imediata e efetiva a expulsão de um computador da Internet, pois em diversos pontos podiam ser mantidas cópias das listas antigas da ARPANIC.

Em 1981, David Mills, então engenheiro da COMSAT⁶² publicou, na RFC 799, o DNS (*Domain Name System*), um novo sistema de nomes de domínio para a Internet, que permitia acompanhar, de forma dinâmica, o crescimento da rede e facilitar o endereçamento de milhares de máquinas. No ano seguinte, a RFC 819 foi escrita por Zaw-Sing Su (*Stanford Research Institute*) e Jonathan Postel, agora no *Information Sciences Institute* (ISI) da *University of Southern California* (USC). Essa nova RFC, baseada no trabalho original de Mills, definiu a arquitetura geral do DNS. Em 1983, Paul Mockapetris (ISI/USC), escreveu as RFCs 882 e 883, que definiram o sistema DNS e, mais importante, introduziram os conceitos de

58- Engelbart foi um dos principais pioneiros nos estudos de interface homem-computador. Mais informação sobre seu trabalho pode ser encontrada em <http://www.bootstrap.org/chronicle/chronicle.html>

59- *Request for Comments*, ou "chamada para comentários". São a base da documentação técnica da Internet, desde os primórdios. Foram criadas por Steve Crocker, do *Network Working Group* (NWG), primeiro grupo de trabalho que posteriormente deu origem ao *Internet Engineering Task Force* (IETF). As RFCs tornaram-se um padrão global no auxílio ao desenvolvimento de softwares e protocolos da Internet: www.rfc-editor.org

60- MITRE Corporation foi criada em 1958, com o objetivo de criar tecnologia para o Departamento de Defesa dos EUA, principalmente na área de Informática, como foi o caso do projeto SAGE (*Semi-Automated Ground Environment*). Seus membros foram todos oriundos do *Lincoln Laboratories do MIT* (*Massachusetts Institute of Technology*).

61- Até hoje, muitos computadores ainda possuem um arquivo HOSTS.TXT como forma alternativa ao uso do DNS.

62- A COMSAT Corporation foi criada pelo *Communications Satellite Act*, de 1962, por iniciativa do governo norte-americano, e tornou-se uma companhia comercial pública em 1963. Sua missão era dar impulso ao desenvolvimento da Intelsat, organização mundial responsável pela rede de satélites que hoje congrega 143 países membros. Em setembro de 1999, foi adquirida pela *Lockheed Martin Corporation* e atualmente pertence majoritariamente à CIH (COMSAT International Holdings LLC), antes chamada de *World Data Consortium*, com sede em Washington D.C.

autoridade e delegação sobre nomes de domínio.

Em 1984, Jonathan Postel e Joyce Reynolds, ambos do ISI/USC, escreveram a RFC 920, onde definiram os TLDs do DNS, a saber: “.com”, “.net”, “.org”, “.edu”, “.gov”, “.mil” e “.arpa”. O documento também planejou a criação dos ccTLDs usando as duas letras definidas pelo então recente padrão ISO-3166 da ISO⁶³ (*International Organization for Standardization*). Os TLDs também estavam planejados para as “multiorganizações” - grupos grandes que fossem compostos de outras organizações e que não pudessem ser facilmente identificados como uma das opções disponíveis. O conceito de TLD multiorganizacional hoje está presente no TLD “.int” (instituição internacional).

As indicações são de que a implantação do DNS na ARPANET, a partir de 1984, fez com que a *Defense Communications Agency* (DCA⁶⁴) tivesse a percepção dos efeitos ditos “políticos” da opção dita “técnica” de programar (implantar um código para) um ponto de controle centralizado para gerenciar a raiz do sistema (*root*), assim como para delegar autoridades aos registradores nessa raiz. Tanto que, em 1987,

escolheu o SRI para gerenciar todos os registros de domínios no DNS e escolheu o ISI/USC para gerenciar e operar a raiz do sistema, através da recém criada *Internet Assigned Numbers Authority* (IANA⁶⁵), coordenada por Jonathan Postel. No que tange à operação da Internet, embora esta opção “técnica” reconfigurasse as relações de poder, a tomada de decisão não foi estruturada como uma escolha “política”. Temos aqui um episódio de exemplar clareza mostrando que tanto o que entendemos como “técnico” quanto o que chamamos de “político” se misturam indissociavelmente e são, portanto, propriamente o que no campo dos Estudos de Ciência e Tecnologia é denominado “sociotécnico”. A separação entre o “técnico” e o “político” presta hoje um desserviço àqueles que procuram entender como uma determinada forma, uma ordem, adquire densidade e obdura na Internet.

Em 1991, entretanto, um novo contrato entre uma nova empresa, a *Government Systems Inc.* (GSI⁶⁶), e a DISA (a nova denominação da *Defense Communication Agency*) mudou o rumo da história do DNS. Pelo novo contrato, a GSI passou a ser responsável pela administração e

63- Com exceção das duas letras referentes ao Reino Unido, que no padrão ISO são “.gb” e na RFC ficaram definidas como “.uk”

64- A DCA foi criada em 1960, com a missão gerenciar o *Defense Communications System* (DCS), uma consolidação dos sistemas de comunicação do exército, da marinha e da aeronáutica dos EUA, então independentes. Em 1975 o controle da ARPANET foi passado para o DCA, que em 1983 a dividiu em duas partes: ARPANET (uma rede de 45 instituições civis) e MILNET (uma rede de 68 instituições militares), que por sua vez integrou-se à *Defense Data Network* (DDN). Em 1991, a DCA passou a se chamar *Defense Information Systems Agency* (DISA) – www.disa.mil

65- www.iana.org

66- A GSI é uma organização que, embora formalmente seja constituída como uma empresa privada, está imbricada pela prestação de serviços nos círculos íntimos (secretos) do governo dos EUA e entidades internacionais como a OTAN, ligada à segurança militar dos americanos e seus aliados mais confiáveis. “GSI delivers international telecommunications, management information systems, ADP, and network-related services to the U.S. Government and international organizations. With headquarters in Chantilly, Virginia, GSI has personnel and facilities in satellite offices in Stuttgart, Germany; Oahu, Hawaii, and 24 other locations around the world. GSI offers NATO Top Secret level access cleared offices, storage facilities, and personnel ready to perform classified work”. http://boa.nc3a.nato.int/boa/7915/gsi_exha.pdf

manutenção dos registros de domínios e pela operação da raiz do sistema, mesmo que a IANA ainda tivesse mantido a autoridade para definir as políticas de uso do sistema. A GSI, por sua vez, terceirizou essas operações para uma outra empresa, a *Network Solutions Inc.* (NSI)⁶⁷. No ano seguinte, a NSI ganhou ainda mais importância ao assumir o contrato de operação do InterNIC, o centro de operações da consolidação das redes, que então passou a ser chamada de Internet, sob o patrocínio da *National Science Foundation* (NSF), que, com o término do apoio financeiro da DCA, assumiu a ARPANET e integrou-a à sua rede NFSNET, cuja operação do *backbone* estava a cargo da *Merit Networks*⁶⁸.

Esse pode ser considerado um momento marcante na história da Internet. A partir de então, os primeiros acadêmicos e cientistas que criaram o DNS estavam fora do processo. Além disto, o “sistema nervoso central” da Internet estava totalmente nas mãos do governo americano, mesmo que através de organizações formais de direito privado. Essa nova fase coincidiu com o surgimento e a disseminação da World Wide Web, que fez a Internet ganhar o mundo e ter uma importância cada vez maior fora do meio acadêmico. A Internet passou a ser comercial e seus usuários se transformaram em consumidores.

Até 1995, a política acadêmica que ainda regia o espaço de definição dos nomes na Internet permitia que qualquer um pudesse solicitar ao InterNIC⁶⁹ (operado pela NSI) que registrasse, gratuitamente, qualquer nome disponível. Com o aumento da percepção geral de que estar no ciberespaço era algo importante para as empresas e pessoas, o número de pedidos de registros de nomes aumentou consideravelmente, levando a NSI a cobrar US\$ 50 por esse serviço, o que gerou uma enorme reação por parte da comunidade de usuários da Internet. Como tentativa de minimizar essas reações, parte deste valor foi revertida em forma de taxa federal para manutenção da infraestrutura da rede, o que, por sua vez, gerou um embate legal, visto que qualquer taxa federal teria que ser previamente aprovada pelo Congresso. Complicando ainda mais, milhares de dólares advindos de outros países, ou seja, fora da jurisdição norte-americana, entravam na conta da NSI (RONY, 1998).

Esse conturbado período ficou conhecido como o das “batalhas do DNS”, cujas frentes diziam respeito ao controle sobre os serviços de registros de nomes e endereços, assim como outros elementos de governança do ciberespaço. Todos os combatentes, fossem eles *hackers* da “velha guarda”, empresas (monopolistas ou não), políticos, juristas ou ativistas de

67- Em 1995, a NSI – www.nsi.com – foi vendida para a *Science Applications International Corporation* (SAIC) – www.saic.com, tradicional fornecedora do Departamento de Defesa dos EUA, que posteriormente, em 2000, a revendeu para a Verisign – www.verisign.com.

68- *Michigan Educational Research Information Triad* (MERIT) – www.merit.edu – organização criada em 1966, formada pelas seguintes instituições: *Michigan State University* (MSU), *University of Michigan* (UM) e *Wayne State University* (WSU). Em 1990, a MERIT se juntou à IBM e à MCI, formando o consórcio *Advanced Network and Services* (ANS), que passou a ser o responsável pelo backbone da Internet. Em 1994, a ANS foi vendida para a América On-Line (AOL) – www.advanced.org

69- www.internic.net

ciberdireitos, tinham posições e argumentos variados e consistentes, ainda que não fosse possível identificar facilmente a que grupo cada um pertencia exatamente, pois os papéis eram circunstanciais e normalmente misturavam-se entre si.

Uma posição comum para a maioria, entretanto, passava pela questão do monopólio da NSI sobre o sistema DNS, sobre o qual estabelecia unilateralmente regras de propriedade intelectual para a aprovação de domínios e resolução de disputas e ainda definia arbitrariamente preços de registro e manutenção de domínios.

A questão polemizou ainda mais quando em 1996, Jonathan Postel (IANA) publicou a primeira⁷⁰ versão do *international Top-Level Domains* (iTLDs), na qual propôs uma competição aberta para o serviço de registro de domínios, além de dar à sua organização, a IANA, o arcabouço legal e financeiro necessários para suportar a empreitada. Em seguida, a *Internet Society* (ISOC⁷¹) aceitou a proposta de Postel e, reconhecendo que ainda faltava muito trabalho a ser feito, instituiu um comitê chamado *Internet Ad Hoc Committee* (IAHC⁷²), com o objetivo de “investigar, definir e resolver as questões relativas ao debate internacional sobre a proposta de estabelecer registradores globais e

iTLDs adicionais” (ISOC, 1996). Além da IANA e da ISOC, fizeram parte deste comitê as seguintes instituições: *International Telecommunications Union* (ITU⁷³), *World Intellectual Property Organization* (WIPO⁷⁴) e *International Trademark Association* (INTA⁷⁵). Entre os resultados apresentados, foram criados sete novos TLDs — “.firm”, “.store”, “.web”, “.arts”, “.rec”, “.info” e “.nom” — e foi dada a largada para a criação do *Council of Registrars* (CORE⁷⁶), uma entidade que congregaria todos os futuros registradores de nomes de domínio.

O plano — conhecido como *Generic Top-Level Domain Memorandum of Understanding* (gTLD-MoU⁷⁷) — foi publicado em 1997 e expandiu os conceitos originais de Postel. Os serviços de registro seriam efetuados pelo CORE, a disputa por nomes de domínio seria resolvida pela WIPO e todas as atividades seriam suportadas pela ITU.

Muitos perceberam o gTLD-MoU como uma proposta complexa e inviável. Outros criticaram o passo em direção a um novo modelo de governança com a participação de organismos internacionais antigos e burocráticos. Uma outra opção surgiu em 1997, com a criação do *enhanced DNS* (eDNS), uma proposta alternativa⁷⁸, sustentada por alguns membros da “velha

70 - Postel baseou-se nos trabalhos de outros pioneiros, entre eles Lawrence Landweber (*University of Wisconsin*), Randy Bush (IETF), Karl Denninger (MCSNET) e Brian Carpenter (CERN).

71 - www.isoc.org

72 - www.iahc.org

73 - www.itu.int

74 - www.wipo.int

75 - www.inta.org

76 - www.corenic.org

77 - www.gtld-mou.org

78 - De fato, várias alternativas ao DNS surgiram naquela época (uDNS, Name.Space, AusSRC etc). Algumas ainda existem sob a forma de uma organização chamada *Open Root Server Confederation* (ORSC) — <http://www.open-rsc.org>

guarda”, e que chegou a ter sucesso por algumas horas, quando um de seus fundadores, Eugene Kashpureff, em forma de protesto, conseguiu alterar o sistema DNS do InterNIC e redirecionar todo o tráfego de DNS da Internet para o seu sistema alternativo, o então recém criado AlterNIC. Por esta atitude, Kashpureff foi julgado e condenado à prisão⁷⁹.

Logo em seguida ao protesto de Kashpureff, em 17 julho de 1997, erros no software seguidos de erros no tratamento da situação por parte dos profissionais da NSI provocaram uma falha⁸⁰ nos arquivos mestres das zonas dos domínios “.com”, “.net” e “.org”, o que deixou a Internet instável por mais de quatro horas, em todo o planeta.

Ambos os casos foram manchete de revistas e jornais em todo o mundo, quase todas questionando a fragilidade do processo e o monopólio da NSI. O mundo ficou sabendo que a Internet não era mais infalível, contrariando o mito da rede criada para resistir a guerras e qualquer tipo de falha que pudesse ocorrer em um ponto central. Foi quando o então presidente dos EUA, Bill Clinton, ordenou à Secretaria de Comércio que entrasse em ação e “*cuidasse da privatização definitiva, com aumento de competitividade, e que promovesse a participação internacional no sistema DNS*” (RADER, 2001), como parte da política de governo para o comércio eletrônico global⁸¹.

A secretaria iniciou os trabalhos imediatamente através de um pedido de Solicitação de Comentários (*Request for Comments*) para “*recolher informações do público em relação às questões relativas ao modelo atual de DNS, à criação de novos TLDs, à política para os registradores de domínios e à questão das marcas registradas*” (RADER, 2001). Esse passo foi reconhecido como importante por ter sido a primeira vez que o governo dos EUA mostrara que estava a par do problema do DNS e o que ele representava para a Internet. Outro fato marcante foi o deslocamento do assunto da área acadêmica (NSF) para o poder executivo (Casa Branca e Departamento de Comércio).

De volta ao discurso do “mundo fechado”

“What I advocate is that we defend every place.”

GEN. DOUGLAS McARTHUR, 1950

O trabalho anterior do IAHC, ou seja, o modelo gTLD-MoU, havia progredido muito pouco até esse momento e terminou por enfraquecer-se, pois a Câmara dos Deputados do Congresso dos EUA, que até então não se mani-

79- “AlterNIC founder arrested”, http://news.com.com/AlterNIC+founder+arrested/2100-1023_3-204904.html

80- “Partial failure of Internet root nameservers”, <http://catless.ncl.ac.uk/Risks/19.25.html>

81- “A Framework for Global Electronic Commerce”, julho de 97 – <http://www.technology.gov/digeconomy/framework.htm>

82- www.cix.org

83- www.itaa.org

84- www.interactivehq.org

festara sobre questões de DNS, instaurou diversas audiências sobre o assunto, que permitiram aos opositores do modelo proposto pelo IAHC ganharem força, principalmente após os depoimentos dos representantes de instituições como *Commercial Internet Exchange* (CIX⁸²), *Information Technology Association of America* (ITAA⁸³) e *Association for Interactive Marketing* (AIM⁸⁴). Alguns dos argumentos mais críticos ao gTLD-MoU foram constituídos em meio a um discurso de segurança nacional e traição, em função da componente internacional do plano, que atenderia, de forma igual, aos países com os quais os EUA não possuíam relações amistosas (Libia, Iraque, Cuba, Coreia do Norte etc.), trazendo o foco para discussão acerca do deslocamento de poder que a Internet representaria para os EUA em relação aos outros países. (RADER, 2001).

O governo norte-americano deu novo rumo à questão quando, no início de 1998, Ira Magaziner, então conselheiro do presidente Clinton para assuntos de Internet, liberou um documento do *National Telecommunications and Information Administration* (NTIA⁸⁵), que ficou conhecido como “*The Green Paper*” (MAGAZINER, 1998), que, apesar de reduzir o poder da NSI, não fez nenhuma menção ao trabalho anterior do IAHC. O documento sinalizava as pretensões do governo norte-americano de manter internamente o controle sobre a Internet, pelo menos em curto prazo, até quando pudesse ser feita a transição para uma nova entidade, privada e sem fins lucrati-

vos. Essa futura entidade, que assumiria grande parte das atividades da NSI e da IANA, deveria ser criada e mantida dentro do território dos EUA, em confronto direto com a proposta da internacionalização da governança da Internet. Este documento obteve mais de 650 comentários, críticas e sugestões, das mais variadas fontes, principalmente internacionais.

Código é poder

“Nós rejeitamos reis, presidentes e votações. Acreditamos em um consenso impreciso e em um código funcionando.”⁸⁶

DR. DAVID CLARK (MIT), PIONEIRO DA INTERNET

Jonathan Postel (IANA) era um dos maiores insatisfeitos com o *Green Paper*. Em fevereiro de 1998, conseguiu reconfigurar diversos servidores-raiz secundários de forma que deixassem de reconhecer o servidor-raiz principal (*Root Server “A”*, operado pela NSI), e passassem a fazê-lo em relação ao servidor “B” operado por ele próprio, na IANA, nas instalações da ISI/USC.

Para realizar tal façanha, Postel simplesmente enviou um e-mail aos demais operadores de servidores-raiz secundários conclamando-os a alterar o endereço do servidor principal.

85- www.ntia.doc.gov. O NTIA é uma agência do Departamento de Comércio dos EUA, <http://www.doc.gov>

86- “We reject kings, presidents, and voting; we believe in rough consensus and a running code.” Trecho da entrevista concedida a J. Zittrain, disponível em <http://cyber.law.harvard.edu/jzfallsem//trans/clark>

“... Na medida em que a Internet se desenvolve, existem transições em seu gerenciamento. Chegou a hora de darmos um pequeno passo em relação a uma dessas transições. Em algum momento no futuro será apropriado, para a administração do raiz, que esse possa ser editado e publicado diretamente pela IANA...”⁸⁷”

Quando o governo dos EUA ordenou que tudo voltasse à situação anterior, Postel alegou que estava apenas “fazendo um procedimento de teste para ver o quão fácil seria a transição, quando o governo decidisse desistir de controlar o DNS, conforme descrevera em seu *Green Paper*” (MUELLER, 2004). Apesar de o governo não ter aprovado a idéia do teste sem aviso prévio, o assunto foi encerrado sem maiores prejuízos para Postel, que, além de conseguir mostrar seu descontentamento, mostrou também como na regulamentação da Internet o código se justapõe à lei na delimitação dos espaços de possibilidades de ações. Postel provou claramente que ele ainda possuía um espaço para agir sobre o sistema que ajudou a construir, não importando quem fosse a atual empresa fornecedora prestadora do serviço.

A questão dos números

“Os números governam o mundo”.

PLATÃO (427 A.C. - 347 A.C.)

Ainda que os registros dos nomes de domínio e a operação do sistema raiz do DNS ainda estivessem envolvidos em polêmicas, a questão da dis-

tribuição dos endereços numéricos precisava seguir adiante, pois, ao contrário dos nomes, os endereços IP são finitos (por limitação de código), eram gratuitos e poderiam ter um controle à parte, fora da questão do DNS:

“As discussões acerca da competição nos registros de DNS chegaram a tal ponto de hostilidade que a última coisa que qualquer um gostaria de ver seriam os registros dos endereços IP metidos nesse atoleiro político que virou o DNS (...). Existe o consenso de que ainda que seja possível fazer do registro de DNS uma função financeiramente competitiva, o mesmo não se pode dizer do registro de endereços. Por várias razões técnicas, não é viável para as empresas competir em uma base monetária pela alocação de números IP”. (RADER, 2001)⁸⁸ [grifo nosso]

Por conta deste consenso, no final de 1997, o InterNIC passou a delegação e o controle do banco de dados de endereços IP e dos números de *Autonomous Systems*⁸⁹ (AS) para a *American Registry for Internet Numbers* (ARIN⁹⁰), uma instituição sem fins lucrativos estabelecida

com o objetivo de administrar e registrar os números dos endereços IP nas Américas (Central, Norte e Sul), no Caribe e na África Subsaariana. Os endereços da Europa já estavam aos cuidados, desde 1992, do *Réseaux IP Européens Network - Coordination Centre* (RIPE-NCC⁹¹) e os da Ásia, desde 1993, aos cuidados da *Asia Pacific Network Information Centre* (APNIC⁹²). Hoje o ARIN somente cuida da América do Norte, pois a partir de 2001 os endereços de América Latina e Caribe ficaram a cargo do *Latin American and Caribbean Internet Addresses Registry* (LACNIC⁹³) e está em fase final de formação o *African Network Information Center* (AfrinIC⁹⁴). Todas estas entidades de registros regionais, hoje, fazem parte de uma entidade chamada *Number Resource Organization* (NRO⁹⁵), criada em 2003.

A instituição da governança

"...A história do DNS é 10% técnica e 90% política. E como geralmente acontece, ninguém percebe isso até quando fica muito tarde para mudar.

O usuário comum, em geral o mais afetado por tudo isso, tem pouca ou nenhuma oportunidade de participar no processo." (RADER, 2001)

Em junho de 1998, Ira Magaziner liberou uma nova versão do documento oficial do governo, novamente em nome do NTIA, que ficou conhecido como "*The White Paper*" (NTIA, 1998). Esse documento incluiu diversas sugestões recebidas, principalmente em relação às questões sobre a competitividade do mercado de registro de domínios, e conclamou a comunidade da Internet para que se organizasse e discutisse os tópicos ali apresentados em busca de consensos para a nova entidade que seria criada (nos EUA) para assumir a governança dos nomes e endereços da Internet.

Um dos principais grupos de discussão sobre o assunto foi o *International Forum for the White Paper* (IFWP⁹⁶), um grupo aberto, autodefinido como "*uma coalizão ad-hoc de profissionais, empresas e instituições de ensino, representantes de uma*

87- Transcrição do e-mail original em www.postel.org/pipermail/internet-history/2002-November/000376.html

88- Não tivemos condições de explorar aqui as configurações e os efeitos ditos "políticos" imbricados nestas ditas "razões técnicas". Um possível ponto de partida pode ser encontrado em <http://www.byte.org/one-history-of-dns.pdf>

89- São números associados a blocos de endereços IP que permitem a construção de tabelas de roteamento hierárquico entre os equipamentos roteadores de tráfego na Internet.

90- www.arin.net

91- www.ripe.net

92- www.apnic.net

93- www.lacnic.net

94- www.afrinic.net

95- www.nro.org

96- www.ifwp.org

diversidade de grupos influenciadores na Internet” (RADER, 2001). O IFWP, de fato, funcionou como um catalisador das idéias do “*White Paper*”. Através de diversos *workshops* internacionais (EUA, Suíça, Cingapura e Argentina), o IFWP conseguiu grande credibilidade devido à sua representatividade, uma vez que era formado pela IANA e por outros membros do IAHC, seus antigos opositores, alguns novos atores e até a própria NSI.

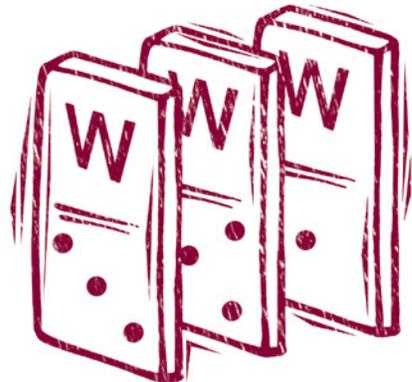
Visando demonstrar de maneira emblemática a posição do governo dos EUA frente às discussões da comunidade da Internet no IFWP, Ira Magaziner voou para a reunião de Genebra (Suíça) em julho de 1998, somente para fazer a abertura do evento e voltar, quando disse:

“Estou aqui apenas para dar-lhes as boas vindas e me despedir. Não para insultá-los com a ausência de minha atenção, mas para simbolizar exatamente como o governo dos EUA entende este processo. Nosso trabalho é começar as discussões e, em seguida, sair da sala”. (LESSIG, 1998).

Suas palavras foram coroadas com um forte aplauso, após o qual, de fato, levantou-se e saiu em direção ao aeroporto para voar de volta aos EUA. As reuniões do IFWP, de uma forma geral, conseguiram consenso para a maioria dos tópicos discutidos. Entretanto, no final,

o movimento se enfraqueceu por desentendimentos entre a IANA e outros participantes, ficando impossível concluir os trabalhos e produzir um documento próprio que contivesse todas as conclusões e reivindicações (LESSIG, 1998).

O governo dos EUA, no entanto, aparentemente “cansou de esperar”⁹⁷ por um consenso e, prometendo implantar a maioria das questões que vinham sendo discutidas, partiu para a ação unilateral em outubro de 1998, com o anúncio por parte da NTIA de uma nova organização, chamada *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers* (ICANN⁹⁸), com sede na Califórnia (EUA), que seria a responsável pela governança da Internet no que se referia à distribuição de endereços IP, ao controle do sistema de nomes de domínios de primeiro nível com códigos genéricos (gTLD) e de países (ccTLD) e às funções de coordenação da administração central dos servidores-raiz. Esses serviços, que eram originalmente prestados, mediante contrato com o governo dos EUA, pela NSI e, em parte, pela IANA⁹⁹, seriam transferidos para a nova organização (FROOMKIN, 1999).



Em seguida, o Departamento de Comércio estendeu o acordo de cooperação com a NSI, permitindo-lhe que ainda continuasse operando o servidor-raiz principal (*root server A*), porém teria de dividir sua linha de negócios em duas partes: uma de registro de domínios no DNS (chamada *registry*) – onde manteria a exclusividade sobre a lucrativa função de registro dos domínios “.com”, “.net” e “.org”¹⁰⁰ – e outra de revenda de domínios “registráveis” no mercado (chamada *registrar*), onde teria de competir com outras empresas que seriam criadas.

No final do ano de 2000, a ICANN introduziu novos TLDs, como “.aero”, “.biz”, “.coop”, “.info”, “.museum”, “.name” e “.pro”, que ficaram sob a guarda de outros registradores.

A estrutura da ICANN funciona basicamente com o apoio de três organizações internas, cada uma cuidando de serviços específicos:

- *Generic Name Supporting Organization* (GNSO¹⁰¹), Organização de Apoio a Nomes de Domínio Genéricos (gTLDs) e *Sponsored* (sTLDs). O GNSO mantém o fórum *Non-Commer-*

cial Domain Name Holders Constituency (NCDNHC¹⁰²), com representantes de entidades detentoras de nomes de domínio não-comerciais – em particular, do domínio “.org” – que participam dos debates no Conselho da ICANN;

- *Country-Code Names Supporting Organization* (ccNSO¹⁰³), Organização de Apoio a Nomes de Domínio de Código de País.

- *Address Supporting Organization* (ASO¹⁰⁴), que controla a distribuição de blocos de números IP e funciona em estreita cooperação com organismos regionais de administração da infra-estrutura da NRO.

O processo de eleição dos representantes da ICANN foi motivo de muita discussão e confusão (AFONSO, 2002) e hoje é coordenado por um comitê interno chamado *At-Large Membership Study Committee* (ALSC¹⁰⁵).

A ICANN também coordena, através do *DNS Root Server System Advisory Committee* (RSSAC¹⁰⁶), as organizações que operam os atuais treze¹⁰⁷ servidores-raiz do DNS, que estão localizados nos EUA, na Inglaterra, na Suécia e no Japão e possuem có-

97- Há indicações de que isso gerou uma “sensação de traição” nos que estavam se dedicando a ajudar a construir a tal nova organização “com muitas mãos”.

98- www.icann.org

99- Jonathan Postel, criador do IANA, veio a falecer poucos dias antes do anúncio oficial da ICANN - <http://www.postel.org/postel.html>

100- No início de 2003, foi retirado da NSI o gTLD “.org”, que ficou a cargo de uma entidade sem fins lucrativos, subsidiária da ISOC, denominada *Public Internet Registry* (PIR) – <http://www.pir.org>

101- www.gnso.icann.org

102- www.ncdnhc.org

103- www.ccnsso.icann.org

104- www.aso.icann.org

105- www.atlargestudy.org

106- <http://www.icann.org/committees/dns-root>

pias espalhadas por alguns outros países mundo.¹⁰⁸

Ainda que a ICANN tenha reduzido a “batalha do DNS”, muito trabalho ainda precisa ser feito e muito se questiona acerca da necessidade de sua internacionalização, do impacto do sistema privado na administração dos principais bancos de dados do *namespace*¹⁰⁹ e na operação dos servidores-raiz, entre tantas outras questões relacionadas à governança da Internet. A ICANN, na verdade, passou a ser o centro das discussões e controvérsias e algumas entidades foram criadas para (ou passaram a) acompanhar os trabalhos da ICANN e divulgá-los de forma mais transparente para toda a comunidade Internet. Entre essas estão o *Center for Democracy and Technology*¹¹⁰, o *ICANN-Watch*¹¹¹ e o *Internet Democracy Project*¹¹².

A internacionalização e a representatividade da ICANN

“O modelo de governança atual é um exemplo de neocolonialismo.”

ROBERT MUGABE, PRESIDENTE DO ZIMBÁBUE, DURANTE O FÓRUM MUNDIAL DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO (WSIS), EM DEZEMBRO DE 2003.

A internacionalização efetiva da ICANN vem sendo cobrada em diversos fóruns. Em abril de 2000, por exemplo, a Comissão Européia publicou um relatório¹¹³ confirmando às autoridades norte-americanas que os poderes remanescentes de seu Departamento de Comércio em relação à ICANN deveriam cessar. O Parlamento Europeu, em resolução referente a esse relatório¹¹⁴, criticou a falta de uma solução verdadeiramente internacional para a questão da governança da Internet.

As críticas internacionais (FROOMKIN, 1999) revelam que, na verdade, o governo dos EUA fez uma “quase-privatização” da governança da Internet, de maneira que conseguiu se desvencilhar das responsabilidades advindas do dia-a-dia das atividades (de seus agentes e/ou delegados), ao mesmo tempo em que manteve a última palavra no que diz respeito à autoridade e controle sobre a raiz do sistema.

Defendendo-se de acusações de que sempre procurou ignorar o TCP/IP em favor do OSI quando a questão é governança da Internet, a *International Telecommunication Union* (ITU), agência da Organização das Nações Unidas (ONU) para telecomunicações, assumiu recentemente (KLEIN, 2003) para si a missão de promover a internacionalização da governança da Internet por conta daquilo que considera

107- Treze é o número máximo de unidades que podem operar simultaneamente como servidores-raiz, de acordo com a versão atual do protocolo DNS. Esses servidores são máquinas de grande porte, com sistema operacional UNIX, e utilizam o BIND (*Berkeley Internet Name Domain*), software (aberto) para gerenciamento de DNS criado por Paul Vixie e mantido pela *Internet Systems Consortium* (ISC) – <http://www.isc.org>

108- A lista completa dos servidores e suas cópias pode ser consultada em <http://www.root-servers.org>

109- A Verisign (que é a controladora NSI) lançou, em setembro de 2003, um polêmico serviço chamado *SiteFinder*, que redirecionava automaticamente para suas páginas Web qualquer requisição de consulta a domínios que não existissem, em vez de retornar mensagens de erro para os usuários da Internet - <http://ssrn.com/abstract=475281>

uma decorrência legítima de sua autoridade, a qual já teria sido demonstrada por sua contribuição ao desenvolvimento da Internet, como no caso dos protocolos H.248, H.323, X.509 (em parceria com o IETF) e, mais recentemente, do ENUM¹¹⁵. As críticas¹¹⁶ em relação à ITU, além da burocracia e da lentidão, ressaltam que esta agência sequer reconhecia o protocolo da Internet (TCP/IP) até o final da década de 90, quando então promovia exclusivamente o modelo OSI (CUKIER, 1999).

A objeção norte-americana à internacionalização passa novamente pelo discurso do mundo fechado (EDWARDS, 1996), conforme se pôde perceber no posicionamento assumido por alguns membros do Congresso dos EUA frente ao seu secretário do Departamento de Comércio:

“...Finalmente, queremos fortemente reiterar nosso apoio à continuidade do controle do Departamento de Comércio sobre o chamado servidor-raiz

“A”. Acreditamos que suposição de controle sobre este ativo por qualquer entidade externa seria contrária aos interesses econômicos e de segurança nacional dos Estados Unidos da América.”¹¹⁷

A internacionalização também passa por uma série de outras questões propriamente sociotécnicas (onde a fronteira entre política e técnica é problemática), como o reconhecimento de soberania dos países (Palestina, Hong Kong, Taiwan etc.), o equilíbrio na distribuição geográfica de endereços IP, a alocação física de servidores-raiz principais em países fora do primeiro mundo, a possibilidade de uso de caracteres (além daqueles permitidos na língua inglesa) na criação de nomes de domínio etc.

Outra questão controversa diz respeito ao atendimento a um pedido de registro de domínio. Historicamente, isso sempre foi baseado no conceito de “o primeiro a

110- www.cdt.org/dns/icann, criada em 1995

111- <http://www.icannwatch.org>, criado em 1999 pelos professores David Post, Michael Fromkin e David J. Farber.

112- www.internetdemocracyproject.org, criado por três entidades: *American Civil Liberties Union* (ACLU – www.aclu.org), *Computer Professionals for Social Responsibility* (CPSR – <http://www.cpsr.org>) e *Electronic Privacy Information Center* (EPIC – <http://www.epic.org>)

113- “Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: The Organisation and Management of the Internet – International and European Policy Issues 1998 – 2000” [http://europa.eu.int/ISPO/eif/InternetPoliciesSite/Organisation/COM\(2000\)202.doc](http://europa.eu.int/ISPO/eif/InternetPoliciesSite/Organisation/COM(2000)202.doc)

114- “European Parliament Resolution on the Commission Communication to the Council and the European Parliament on The Organisation and Management of the Internet – International and European Policy Issues 1998-2000 --” <http://europa.eu.int/ISPO/eif/InternetPoliciesSite/InternetGovernance/EPResolution15March2001.html>

115- *TElephone NUmber Mapping* - protocolo que permite o mapeamento de números de telefone em nomes Internet - <http://www.itu.int/osg/spu/enum>

116- Na verdade, talvez o Departamento de Estado dos EUA não tenha permitido à ITU reconhecer o protocolo TCP/IP, pois sua entidade criadora e mantenedora, o IETF, nunca foi um órgão oficial de padronização nos EUA e, por conseguinte, nunca teve representatividade na ITU.

117- Carta dos representantes do Congresso norte-americano ao Secretário de Comércio, em 13 de março de 2002 - <http://www.politechbot.com/p-03268.html>

chegar será o primeiro a ser atendido”, o que sempre gerou problemas associados ao registro, na Internet, de marcas previamente registradas fora dela, problemas quase todos resolvidos nas esferas judiciais de cada país. A partir da entrada da ICANN nesse cenário, passou a ser adotada uma nova regra, conhecida como *Uniform Dispute Resolution Policy* (UDRP¹¹⁸), baseada na proposta da *World Intellectual Property Organization* (WIPO¹¹⁹). Esta nova regra passou a favorecer claramente os detentores internacionais de marcas registradas em detrimento dos usuários da Internet, não mais importando se esses tivessem chegado antes ao ciberespaço (MUELLER, 2002).

“A ICANN foi criada sob o discurso da auto-regulação, da representatividade legítima e do consenso entre as bases. Em vez disso, se tornou um exemplo de raposa cuidando do galinheiro, um verdadeiro conluio entre governo e grandes empresas, para salvaguardar interesses mútuos e bloquear os novos e menores participantes” (COOK, 2003)¹²⁰.

Os códigos governarão o mundo

“A Internet tem a ver com consenso, não com verdade. Nunca confunda

consenso com verdade.”

BRIAN REID, PIONEIRO DA INTERNET.

“A Internet não é uma coisa, é um acordo.”

DOC SEARLS E DAVID WEINBERGER

(IN WORLD OF ENDS¹²¹)

A Internet funciona muito bem, obrigado. Em todo o planeta, mais de 750 milhões de usuários realizam, diariamente, cerca de 18 bilhões de consultas ao sistema DNS, hoje com mais de 55 milhões de domínios registrados. São números¹²² realmente impressionantes de um sistema eficiente que, a despeito de toda essa eficiência, não está imune às críticas nem, muito menos, pode ser considerado neutro. Todo código é político. As arquiteturas que estabelecem o ciberespaço têm significação normativa e escolhas podem ser feitas sobre os valores que essa arquitetura embute. Se o código é político e constitui o ciberespaço, deveria ser uma escolha dos cidadãos, não mais uma tarefa somente de engenheiros e programadores (LESIG, 1997-2).

O debate sobre a questão do *namespace* é único sob diversos aspectos, mas serve de precursor sobre os futuros debates acerca de padrões e tecnologias que, implementados em forma de arquitetura, regularão nossas vidas no ciberespaço (e também no chamado espaço “real”). Nossa intenção específica neste artigo é, em primeiro

lugar, contribuir para o entendimento das imbricações entre leis e códigos (programas em computadores, ou máquinas de programa armazenado, ou máquinas de von Neuman), mesmo que elas tenham, talvez, permanecido difíceis de perceber. Um cuidado especial deve ser tomado em relação à importação, para outras áreas, do modelo dominante para o estabelecimento de padrões na Internet à medida que ela está cada vez mais presente no Brasil (propriedade intelectual, direito autoral, crime eletrônico, liberdade de expressão etc.). A adoção impensada de um modelo de padronização sem um entendimento detalhado de suas implicações pode resultar na exclusão, suportada

por um “falso consenso”, de atores que poderiam participar do processo desde o seu início. Como diz LESSIG (1997), “[d]e muitas maneiras, a Internet é fenômeno excepcional, mas é importante ter em mente precisamente que maneiras são essas”.

Neste rojão queremos também, em segundo lugar, instigar nossos leitores, afirmando que queremos contribuir para que as imbricações e as fronteiras entre leis e códigos sejam exploradas/negociadas/construídas/re negociadas por um número cada vez maior de *actantes*, palavra que Latour (1997:138) tomou emprestado da semiótica para nomear “qualquer pessoa e qualquer coisa que seja representada”. ■



118 - www.icann.org/udrp/udrp.htm

119 - www.wipo.int

120 - Pode ser encontrado em <http://www.lessig.org/content/archives/march2003cookrep.pdf>

121 - www.worldofends.com

122 - www.apc.org/apps/img_upload/6972616672696361646f63756d656e74/ANN_1030.ppt

Referências Bibliográficas

ABATTE, Janet, 2000. *Inventing the Internet*, MIT Press.

AFONSO, Carlos A, 2002. *Internet - a quem cabe a gestão da infra-estrutura?* São Paulo: ILDES, Policy Paper no. 29, abril de 2002.

_____, 2004. O complicado mundo da ICANN. Disponível em <http://www.softwarelivre.org/articles/60>. Visitado em dezembro de 2004.

BARLOW, John Perry, 1996. *A Declaration of the Independence of Cyberspace*. Disponível em www.eff.org/~barlow/Declaration-Final.html. Visitado em 01 dezembro de 2004.

CALLON, Michel, 1995, *Tecnological Conception and Adoption Network: Lessons for the CTA Practitioner*, in RIP, Arie, MISA, Thomas J. and SCHOT, Johan, *Managing Technology in Society: The Approach of Constructive Technology Assesment*, Thomson Learning
CARVALHO, Marcelo e CUKIERMAN, Henrique, 2004. Os primórdios da Internet no Brasil. Anais do XI Encontro Regional de História ANPUH/RJ 18 a 22 de outubro de 2004.

COOK, Gordon, 2003. *ICANN and the Failure of 'Self Regulation': How the National Science Board was Overruled by the Clique that Became ICANN*. Cook Report Volume XI, N°12.

CUKIER, Kenneth, 2004. *Internet Governance, National Interest and International Relations*,

Artigo para reunião da Força Tarefa das Nações Unidas para as TICs, Nova York, 25 e 26 de março de 2004. Disponível em <http://www.cukier.com/writings/cukier-UNnetgov-mar04.html>, visitado em dezembro de 2004.

EDWARDS, Paul, 1996, *The Closed World*. MIT Press. Cambridge, Massachusetts.

FROOMKIN, Michael, 1999. "Wrong Turn in Cyberspace: Using ICANN to Route Around the APA and the Constitution", 50 *Duke Law Journal*, 50 (17-184)

ISOC, 1996. *Blue Ribbon International Panel to Examine Enhancements to Internet Domain Name System*, Disponível em <http://www.isoc.org/isoc/media/releases/iahc.shtml>. Visitado em Dezembro de 2004.

KESAN, Jay P. e Rajiv C. Shah . "Fool us Once Shame on You- Fool Us Twice Shame on Us: What We Can Learn from the Privatizations of the Internet Backbone Network and the Domain Name System." *Washington University Law Quarterly* 79: 89-220.

KLEIN, Hans. 2002. *ICANN and Internet Governance: Leveraging Technical Coordination to Make Global Public Policy*, *The Information Society*, Vol. 18, No. 3, 193-207.

_____, 2003. *Understanding WSIS: An analysis of the UN World Summit in the Information Society*. Disponível em <http://dcc.syr.edu/miscarticles/WSIS.pdf>. Visitado em dezembro de 2004.

LATOUR, Bruno, 1997. *Ciência em ação: como seguir cientistas e engenheiros sociedade afora*. São Paulo, Editora UNESP.

LESSIG, Lawrence, 1997. *Constitution and Code*, 27 *Cumberland Law Review* 1 (1996-1997)

_____, 1997. *The Constitution of Code: Limitations on Choice-Based Critiques of Cyberspace Regulation*, 5 *COMMLAW CONSPPECTUS* 181, 184 (1997)

_____, 1998. *Keynote on the CPSR Conference on Internet Governance*, disponível em <http://www.cpsr.org/conferences/annmtg98>. Visitado em dezembro de 2004.

_____, 1999. *Code and other laws of cyberspace*, Basic Books.

MAGAZINER, Ira, 1998. *Written Statement - Subcommittee on Basic Research*, Disponível em http://www.house.gov/science/magaziner_03-31.htm. Visitado em Dezembro de 2004.

MCTAGGART, Craig, 2003. *The ENUM Protocol, Telecommunications Numbering, and Internet Governance*”, Disponível em <http://www.innovationlaw.org/cm/writing/cm-enum-cardozo.pdf>., visitado em dezembro de 2004.

MUELLER, Milton, 2002. *Ruling the Root: Internet Governance and the Taming of Cyberspace*. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts

NTIA. 1998. *Management of Internet Names and Addresses*. Disponível em http://www.ntia.doc.gov/ntiahome/domainname/6_5_98dns.htm. Visitado em dez 2004.

RADER, Ross, 2001. *One History of DNS*. Disponível em <http://www.byte.org/one-history-of-dns.pdf>. Visitado em Dezembro de 2004.

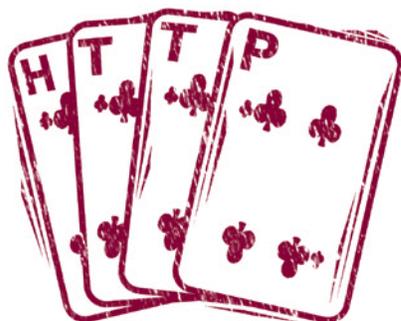
RONY, Ellen. 1998. *The Domain name handbook: High stakes and strategies in cyberspace*. Emeryville, CA : R & D Books, c1998. xxvi, 645 p.

STANTON, Michael, 2002. *Lawrence Lessig e o Direito Autoral. Sociedade Virtual. Tecnologia da Informação. O Estado de São Paulo*. Disponível em <http://www.estadao.com.br/tecnologia/coluna/stanton/2002/fev/17/21.htm>. Visitado em Dezembro de 2004. ■

5

Apêndice I

A estrutura brasileira de governança da Internet



O Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br) foi criado pela Portaria Interministerial nº 147, de 31 de maio de 1995 e alterada pelo Decreto Presidencial nº 4.829, de 3 de setembro de 2003, para coordenar e integrar todas as iniciativas de serviços Internet no país, promovendo a qualidade técnica, a inovação e a disseminação dos serviços ofertados. Também é responsável por assegurar a justa e livre competição entre os provedores e garantir a manutenção de adequados padrões de conduta de usuários e provedores. Composto por membros do governo, do setor empresarial, do terceiro setor e da comunidade acadêmica, o CGI.br representa um modelo de governança na Internet pioneiro no que diz res

O Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br) foi criado pela Portaria Interministerial n^o 147, de 31 de maio de 1995 e alterada pelo Decreto Presidencial n^o 4.829, de 3 de setembro de 2003, para coordenar e integrar todas as iniciativas de serviços Internet no país, promovendo a qualidade técnica, a inovação e a disseminação dos serviços ofertados. Também é responsável por assegurar a justa e livre competição entre os provedores e garantir a manutenção de adequados padrões de conduta de usuários e provedores. Composto por membros do governo, do setor empresarial, do terceiro setor e da comunidade acadêmica, o CGI.br representa um modelo de governança na Internet pioneiro no que diz respeito à efetivação da participação da sociedade nas decisões envolvendo a implantação, administração e uso da rede. Com base nos princípios de multilateralidade, transparência e democracia, desde julho de 2004 o CGI.br elege democraticamente seus

representantes da sociedade civil para participar das deliberações e debater prioridades para a internet, junto com o governo.

DESCRIÇÃO NA PÁGINA WEB DO CGIBR (WWW.CGI.BR)

O Brasil foi pioneiro na formulação e realização de uma abordagem particular para a governança da Internet, por conta de um intenso lobby realizado pela comunidade acadêmica e pelas organizações da sociedade civil em 1994-1995. Em maio de 1995, os ministros das Comunicações e da Ciência e Tecnologia formaram o Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGIbr), um grupo composto por cerca de 12 voluntários formado por representantes do governo federal, operadoras de telecomunicações, provedores de acesso, comunidade acadêmica e representante dos usuários.

A missão do CGIbr, desde então, tem sido a de resolver a coordenação e integração de todas as iniciativas relacionadas à Internet no Brasil bem como a de gerenciar o registro de nomes de domínio e a distribuição de endereços IP. O CGIbr criou um organismo subordinado, chamado Registro.br, que é a entidade registradora de domínios .br no país e que, desde 2003, opera o primeiro servidor-espelho latino-americano de um dos servidores-raiz da Internet.

Desde a sua formação, o CGIbr formulou uma política de governança que define o ccTLD .br como um patrimônio da comu-

nidade e como a identidade do Brasil na Internet. Assim, a função de registro de domínio é um serviço sem fins lucrativos no qual todos os nomes de domínio custam a mesma coisa (atualmente R\$30 por ano, ou cerca de 13 dólares dos EUA). A cobrança existe apenas para cobrir os custos anuais de operação e desenvolvimento do sistema de governança. Portanto, uma pessoa ou entidade que deseja registrar um domínio sob o .br precisa apresentar comprovante de status legal no país (identificado por seu número de registro na Receita Federal – CPF ou CNPJ) – e documentação demonstrando que tem um endereço físico no país.

As funções do sistema brasileiro de governança encabeçado pelo CGIbr são:

- estabelecer diretrizes estratégicas relacionadas com o uso e o desenvolvimento da Internet no Brasil;
- estabelecer diretrizes para a organização do relacionamento entre o governo e a sociedade na administração do registro de nomes de domínio, distribuição de números IP e administração do ccTLD .br em prol dos interesses do desenvolvimento da Internet no país;
- propor programas de pesquisa e desenvolvimento relativos à Internet em conformidade com elevados padrões e inovações técnicas, bem como estimular a disseminação da Internet por todo o Brasil, buscando oportunidades para agregar valor aos bens e serviços relativos à rede;
- promover estudos e recomendar procedimentos, normas e padrões técnicos e operacionais relativos à segurança

adequada para redes e serviços;

- coordenar ações ligadas à formulação de normas e procedimentos para a regulação de atividades relacionadas com a Internet;
- participar de fóruns técnicos de âmbito nacional e internacional relativos à Internet;
- adotar os procedimentos administrativos e operacionais necessários para que a governança da Internet no Brasil seja realizada conforme padrões internacionais aceitos pelos organismos de governança globais, para os quais pode assinar convênios, contratos e instrumentos semelhantes.

Até agora, as funções administrativas relacionadas à operação do sistema DNS brasileiro e à arrecadação das anuidades de nomes de domínio (o CGIbr não cobra pela distribuição de números IP) tem ficado a cargo da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), já que o Comitê Gestor não tinha uma estrutura institucional que permitisse executar essas funções.

Assim, até a data de publicação deste livro, as operações do CGIbr seguem sendo um projeto da FAPESP, incluindo administração financeira das verbas obtidas com a distribuição dos domínios, hoje acumuladas em mais de R\$ 100 milhões. Legalmente, a FAPESP pode resolver o que fazer com o dinheiro e, inclusive, bloquear qualquer proposta de gastos que não siga as suas regras internas, que a rigor podem determinar que os recursos sejam gastos apenas no Estado de São Paulo.

Essa dependência histórica da FAPESP ainda causou outra situação de desconforto, quando, em 2002, o maior Ponto de Troca de Tráfego (PTT) da Internet no Brasil (interligando as principais espinhas dorsais do país), que ficava hospedado nas instalações na FAPESP, foi vendido para a empresa norte-americana Terremark, que passou a explorá-lo comercialmente, com o nome de *Network Access Point* (NAP) Brasil, após mudá-lo fisicamente para as instalações da Hewlett-Packard, em São Paulo. Assim, um serviço público sem fins de lucro passou a ser um empreendimento comercial, e o principal ponto de trânsito de dados nacional passou a ser controlado por uma empresa dos EUA.

Em 2004 O CGIbr respondeu a essa iniciativa com a implantação do projeto PTT Metropolitano (PTT-Metro) que visa promover como serviço público a criação de infra-estrutura necessária para manter diversos pontos de troca de tráfego nas grandes cidades brasileiras, visando a interconexão direta entre as redes que compõem a Internet no país.

A representatividade no CGIbr já foi uma questão bastante debatida – desde a sua criação os conselheiros eram indicados exclusivamente pelo governo federal. Depois da mudança de governo no final de 2002, instaurou-se um processo de mudança a partir de sugestões apresentadas ao novo governo em fevereiro de 2003 pela comunidade acadêmica e entidades civis. Essencialmente a proposta buscava, por um lado, que a representação tivesse uma maioria de membros não governamentais, e por outro, que todos os conselheiros não

governamentais fossem escolhidos por seus respectivos grupos de interesse.

Entre 2003 e 2004, ocorreu um desdobramento significativo. O governo federal determinou que o número de membros do conselho subisse para 21, onze dos quais oriundos de organizações ou associações não governamentais eleitos para mandatos de três anos por suas próprias bases. Nessa nova estrutura de representação, já estabelecida desde a primeira eleição *online* de conselheiros em 2004, a distribuição de conselheiros é a seguinte:

- o governo federal escolhe oito conselheiros;
- as secretarias estaduais de Ciência e Tecnologia escolhem um conselheiro;
- entidades civis não empresariais escolhem quatro conselheiros;
- associações empresarias (provedores de acesso e conteúdo da Internet; provedores de infra-estrutura de telecomunicações; indústria de bens de informática, de bens de telecomunicações e de software; setor empresarial usuário) escolhem quatro conselheiros;
- as associações acadêmicas escolhem três conselheiros;
- por fim, um conselheiro considerado de notório saber no campo das tecnologias de informação e comunicação é escolhido por consenso.

Em 2004 o CGIbr definiu que fosse formalizada uma organização não governamental (chamada NIC.br), sob a supervisão do CGIbr, especialmente criada para assumir funções administrativas, inclusive registro, distribuição de números IP,

Apêndice II

Glossário

Este glossário inclui as siglas e expressões internacionais utilizadas neste livro e é também uma combinação de alguns outros glossários disponíveis na Internet, inclusive o que é apresentado como apêndice ao Relatório do GTGI.

| | | |
|----------|---|---|
| ADB | Asian Development Bank | Banco Asiático de Desenvolvimento |
| AFDB | African Development Bank | Banco Africano de Desenvolvimento |
| AfriNIC | Africa Network Information Centre | Centro de Informação de Rede na África – o Registro Regional de números IP da Internet para a África |
| AIM | Association for Interactive Marketing | Associação para o Marketing Interativo |
| ALAC | At-Large Advisory Committee | Comitê Consultivo Amplo (de usuários individuais da Internet). Responsável por considerar as atividades da ICANN e prestar assessoria no que elas estejam relacionadas com os interesses de usuários individuais da Internet (a comunidade “ampla”) |
| AlterNIC | Alternative Network Information Center | Sistema de servidores-raiz DNS alternativo criado por Eugene Kashpureff |
| Anycast | A network addressing and routing scheme in which data is routed to the “nearest” or “best” destination as viewed by the routing topology. | Esquema de endereçamento e roteamento no qual os dados são roteados para o destino “mais próximo” ou “melhor”, conforme a visão da topologia de roteamento – é utilizado para replicar servidores DNS |
| APC | Association for Progressive Communications | Associação para o Progresso das Comunicações |
| APEC | Asia-Pacific Economic Cooperation | Cooperação Econômica Ásia-Pacífico |

| | | |
|---------|--|--|
| APNIC | Asia Pacific Network Information Centre | Centro de Informação da Rede na região Ásia-Pacífico – o Registro Regional de números IP da Internet para a Ásia e regiões do Pacífico |
| APT | Asia-Pacific Telecommunity | Telecomunidade Ásia-Pacífico |
| ARIN | American Registry for Internet Numbers | Registro Americano para Números Internet – o Registro Regional de números IP da Internet para a América do Norte |
| ASEAN | Association of Southeast Asian Nations | Associação de Nações do Sudeste Asiático |
| ASO | Address Supporting Organization | Organização de Apoio de Endereços IP – seu objetivo é estudar e elaborar recomendações sobre as políticas de endereços IP e assessorar o Conselho da ICANN |
| ASTA | Anti-Spam Technical Alliance | Aliança Técnica Anti-Spam |
| ccNSO | Country Code Domain Name Supporting Organization | Organização de Apoio aos Nomes de Domínio de Código de País – organismo de apoio para a formulação de políticas sobre ccTLDs na estrutura da ICANN |
| ccTLD | Country-code Top-Level Domain | Nome de domínio de primeiro nível de país, como .br (Brasil), .iq (Iraque), .tv (Tuvalu), .st (São Tomé e Príncipe) etc. |
| CENTR | Conference of European National Top Level Domain Registries | Conferência dos Registros Nacionais de Primeiro Domínio Europeus |
| CEPT | European Conference of Postal and Telecommunications Administrations | Conferência Européia de Administrações de Correios e Telecomunicações |
| CERT | Computer Emergency Response Team | Equipe de Atendimento a Emergências Computacionais |
| CERT/CC | CERT Coordination Center at Carnegie-Mellon University | Centro de Coordenação CERT na Universidade de Carnegie-Mellon |
| CIS | Center for Internet Security | Centro para Segurança na Internet |

| | | |
|---------|---|--|
| CIX | Commercial Internet Exchange | [Centro de] Intercâmbio [de Tráfego] Internet Comercial |
| CITEL | Inter-American Telecommunication Commission (Organization of American States) | Comissão Interamericana de Telecomunicações (Organização dos Estados Americanos) |
| COE | Council of Europe | Conselho da Europa |
| CORE | Council of Registrars | Conselho de Revendedores de Domínios |
| CompTIA | Computing Technology Industry Association | Associação da Indústria de Tecnologia Computacional |
| CRIS | Communication Rights in the Information Society | Direito à Comunicação na Sociedade da Informação |
| DISA | Data Interchange Standards Association | Associação de Padrões para Intercâmbio de Dados |
| DNS | Domain Name System | Sistema de nomes de domínio - relaciona nomes de domínio a endereços IP |
| EDIFICE | European B2B Forum for the Electronic Industry | Fórum B2B Europeu para a Indústria Eletrônica |
| eDNS | Enhanced DNS | Proposta de um sistema DNS alternativo formulada por Eugene Kashpureff e outros |
| ENISA | European Network and Information Security Agency | Agência Europeia para Segurança de Rede e da Informação |
| ETNO | European Telecommunications Network Operators' Association | Associação Europeia de Operadoras de Redes de Telecomunicações |
| ETSI | European Telecommunications Standardization Institute | Instituto Europeu de Padronização das Telecomunicações |
| EU | European Union | União Europeia |
| FIRST | Forum of Incident Response and Security Teams | Fórum de Equipes de Atendimento a Incidentes e Segurança |

| | | |
|-------------|---|---|
| GAC | Governmental Advisory Committee | Comitê Consultivo Governamental – o papel fundamental do GAC é assessorar a ICANN nas questões que envolvem Internet e políticas públicas |
| GBDe | Global Business Dialogue on Electronic Commerce | Diálogo Global de Empresas para o Comércio Eletrônico |
| GNSO | Generic [Domain] Names Supporting Organization | Organização de Apoio a Nomes [de Domínio] Genéricos – organismo de apoio para a formulação de políticas sobre nomes de domínios globais na estrutura da ICANN |
| gTLD | Generic (or global) Top-Level Domain | Domínio genérico (ou global) de primeiro nível, como .com, .int, .net, .org, .info etc |
| HRIS | Human Rights in the Information Society | Direitos Humanos na Sociedade da Informação |
| IAB | Internet Architecture Board | Conselho de Arquitetura da Internet |
| IADB | Inter-American Development Bank | Banco Interamericano de Desenvolvimento |
| IAHC | Internet International Ad-Hoc Committee | Comitê Ad-Hoc Internacional da Internet – “coalizão de participantes da comunidade Internet como um todo, trabalhando para satisfazer a necessidade de melhoras no sistema global de nomes de domínio da Internet (DNS).” Dissolvido em 1997. |
| IANA | Internet Assigned Numbers Authority | Autoridade de Números IP Designados da Internet |
| ICANN | Internet Corporation for Assigned Names and Numbers | Corporação Internet para Nomes e Números Designados |
| ICANN Watch | ICANN Watch Project | Projeto ICANN Watch |
| ICC | International Chamber of Commerce | Câmara de Comércio Internacional |

| | | |
|-------|---|---|
| ICPEN | International Consumer Protection and Enforcement Network | Rede Internacional de Fiscalização e Proteção ao Consumidor |
| ICRA | Internet Content Rating Association | Associação de Classificação de Conteúdo na Internet |
| ICT | Information and Communication Technology | TIC - tecnologia de informação e comunicação |
| ICT4D | Information and Communication Technology for Development | Tecnologia de informação e comunicação para o desenvolvimento |
| IDN | Internationalized Domain Name | Nome de domínio internacionalizado – nome de endereço de serviço Internet com caracteres internacionalizados |
| IEEE | Institute of Electrical and Electronics Engineers | Instituto de Engenheiros Elétricos e Eletrônicos |
| IETF | Internet Engineering Task Force | Força-Tarefa de Engenharia da Internet – a principal organização que define os padrões técnicos para o desenvolvimento da Internet |
| IFWP | International Forum for the White Paper | Fórum Internacional para o Livro Branco - “uma coalizão ad-hoc de profissionais, empresas e instituições de ensino, representantes de uma diversidade de grupos influenciadores na Internet,” o IFWP participou das discussões que acabaram resultando na criação da ICANN. |
| IGP | Internet Governance Project | Projeto de Governança da Internet |
| IGO | Intergovernmental organization | Organização intergovernamental |
| ILETS | International Law Enforcement Telecommunications Seminar | Seminário Internacional de Telecomunicações para Fiscalização da Lei |
| INTA | International Trademark Association | Associação Internacional de Marcas de Comércio |
| IP | Internet Protocol | Protocolo Internet |

| | | |
|------------|---|--|
| IP Address | Internet Protocol Address | Endereço de Protocolo Internet (endereço IP) – identificador numérico exclusivo que corresponde a cada computador ou dispositivo em uma rede IP. Atualmente, há dois tipos de endereços IP em uso: IP versão 4 (IPv4) e IP versão 6 (IPv6). O IPv4 (que usa números de 32 bits) está em uso desde 1983 e é ainda é a versão mais usada. A implantação do protocolo IPv6 teve início em 1999. Os endereços IPv6 são números de 128 bits |
| IPR | Intellectual Property Right | Direito de propriedade intelectual |
| IPv4 | Version 4 of the Internet Protocol | Versão 4 do Protocolo Internet |
| IPv6 | Version 6 of the Internet Protocol. | Versão 6 do Protocolo Internet |
| ISC2 | International Systems Security Certification Consortium, Inc. | Consórcio Internacional de Certificação de Segurança de Sistemas |
| ISI | Information Sciences Institute | Instituto de Ciências da Informação da Universidade da Califórnia – um dos principais centros mundiais de pesquisa em ciências da computação e tecnologia da informação. Sediou a IANA na época de Jon Postel. |
| ISO | International Organization for Standardization | Organização Internacional para Padronização |
| ISOC | Internet Society | Sociedade Internet – uma das organizações de apoio à governança da infra-estrutura lógica da rede, patrocina a IETF e outras iniciativas |
| ISSA | Information Systems Security Association | Associação de Segurança de Sistemas de Informação |
| ITAA | Information Technology Association of America | Associação de Tecnologia da Informação dos EUA |

| | | |
|--------|---|--|
| ITU | International Telecommunication Union | União Internacional de Telecomunicações |
| IXP | Internet Exchange Point | Ponto de Troca de Tráfego da Internet (PTT) |
| LACNIC | Latin American and Caribbean Internet Addresses Registry – the Regional Internet Registry for Latin America and the Caribbean | Registro de Endereçamento da Internet para América Latina e Caribe – o registro regional de números IP da Internet para América Latina e Caribe |
| LACTLD | Latin American and Caribbean ccTLDs Organization | Organização de ccTLDs Latino-Americanos e do Caribe – organização sem fins de lucro que busca agrupar os administradores de ccTLDs da região |
| MDGs | United Nations Millennium Development Goals | Metas de Desenvolvimento para o Milênio definidas pelas Nações Unidas |
| MINC | Multilingual Domain Names Consortium | Consórcio de Nomes de Domínio Multilíngües |
| MPAA | Motion Picture Association of America | Associação de Cinema da América |
| NAFTA | North American Free Trade Agreement | Tratado de Livre Comércio da América do Norte (TLCAN) |
| NAIS | NGO and Academic ICANN Study | Um projeto internacional para avaliar a natureza da representação pública na ICANN. Esse grupo de voluntários de várias especialidades e países começou em novembro de 2000 com um trabalho de avaliação das eleições para representantes de usuários para o Conselho da ICANN, buscando responder questões sobre a importância da representação pública nas atividades da entidade. O trabalho terminou em agosto de 2001 com a entrega de um relatório extenso e detalhado de significativa importância para o estudo da governança da Internet em geral |
| NAP | Network Access Point | Ponto de Acesso da Rede |

| | | |
|--------|--|---|
| NATLD | North America Top-Level Domain Organization | Organização de [Nomes de] Domínio de Primeiro Nível da América do Norte |
| NCDNHC | Non-Commercial Domain Name Holders Constituency | Assembleia de Detentores de Nomes de Domínio Não Comerciais – este grupo transformou-se na NCUC |
| NCUC | Non-Commercial Users Constituency | Assembleia de Usuários Não-Comerciais – assembleia da ICANN de organizações sem fins lucrativos que assessora a GNSO |
| NGN | Next Generation Network | Rede de Próxima Geração – conceito criado pela UIT para representar a migração dos diversos sistemas analógicos de transmissão de informação para sistemas digitais, em especial a migração dos sistemas tradicionais de comunicação (telefone, rádio, televisão) para a Internet |
| NGO | Non-Governmental Organization | Organização não-governamental (ONG) |
| NIC | Network Information Center | Centro de Informações da Rede |
| NIR | National Internet Registry | Registro Nacional [de Números IP] da Internet |
| NRO | Number Resource Organization | Organização de Recursos Numéricos – um consórcio dos registros regionais de números IP da Internet (RIRs) |
| NTIA | National Telecommunications and Information Administration | Administração Nacional de Telecomunicações e Informações [dos EUA] |
| NSF | National Science Foundation | Fundação Nacional da Ciência [dos EUA] |
| NSI | Network Solutions, Inc. | Primeira empresa contratada pelo governo dos EUA para a distribuição comercial de nomes de domínio globais |
| OAS | Organization of American States | Organização de Estados Americanos |

| | | |
|-----------|---|--|
| OASIS | Organization for the Advancement of Structured Information Standards | Organização para o Avanço de Padrões de Informação Estruturados |
| OECD | Organization for Economic Cooperation and Development | Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico |
| ORDIG | Open Regional Dialogue on Internet Governance | Diálogo Regional Aberto sobre a Governança da Internet – iniciativa lançada pelo Programa da Informação para o Desenvolvimento da Ásia-Pacífico (APDIP) do PNUD |
| OSI | Open Systems Interconnection | Padrão de conexão entre redes formulado pela ISO (Organização Internacional para Padronização) mais complexo que o TCP/IP mas com funcionalidade básica similar |
| PCTs | Patents, Copyrights and Trademarks | Patentes, direitos autorais e marcas registradas |
| Phishing | The act of using the Internet, usually through a website and e-mail messages, to fraudulently attempt to obtain sensitive personal information such as passwords, personal identification numbers etc | O ato de usar a Internet, usualmente através de um sítio Web e por mensagens de e-mail, para obter de modo fraudulento informações pessoais como senhas, números pessoais de identificação etc |
| PIR | Public Interest Registry | Registro de Interesse Público – organização sem fins lucrativos que administra o gTLD .org em nome da ISOC |
| PKI | Public Key Infrastructure | Infra-estrutura de chave pública |
| PPP | Private-Public Partnership | Parceria público-privada |
| Registrar | A body approved (“accredited”) by a registry to sell/register domain names on its behalf | Registrador – uma empresa aprovada (“credenciada”) por um registro para vender/registrar nomes de domínio em nome do registro |
| Registry | A company or organization which maintains a centralized registry database for the TLDs or for IP address blocks (e.g. the RIRs) | Registro - empresa ou organização que mantém um banco de dados centralizado de registro para os TLDs ou para os blocos de endereços IP (por exemplo, os RIRs). |

| | | |
|----------------|--|--|
| Regulatel | Latin-American Forum of Telecommunication Regulators | Fórum Latino-Americano de Entes Reguladores de Telecomunicações |
| RFC | Request for Comments | Solicitação de Comentários – nome da metodologia criada pela IETF para a criação e formalização de padrões técnicos da Internet |
| RIAA | Recording Industry Association of America | Associação das Gravadoras da América |
| RIPE/NCC | Réseaux IP Européens/Network Coordination Center | Redes IP Européias/Centro de Coordenação de Rede – o Registro Regional de números IP da Internet para a Europa |
| RIRs | Regional Internet Registries | Registros Internet Regionais – organizações sem fins de lucro responsáveis pela distribuição de números IP a provedores de serviços e registros nacionais. Os RIRs atuais são AfriNIC, APNIC, ARIN, LACNIC, e RIPE/NCC |
| Root server | Server which contains pointers to the authoritative name servers for all top level domains | Servidor raiz – computador central contendo endereços de encaminhamento para todos os servidores DNS de nomes de domínio de primeiro nível. Para a Internet como um todo, além dos 13 servidores originais (um mestre e 12 espelhos) sob a coordenação da ICANN, há dezenas de outros espelhos em vários países utilizando uma tecnologia de sincronização chamada “anycast” |
| Root zone file | Master file containing pointers to name servers for all TLDs | Arquivo mestre contendo endereços de encaminhamento para os servidores raiz de todos os domínios de primeiro nível |
| RSSAC | Root Server System Advisory Committee | Comitê Assessor do Sistema do Servidor Raiz – criado pela ICANN para auxiliar na coordenação operacional do sistema raiz |
| sTLD | Sponsored Top-Level Domain | Nome de domínio global patrocinado |

| | | |
|---------|---|--|
| | | – usualmente um nome de domínio global de primeiro nível concedido pela ICANN a uma associação ou grupo de interesse específico (.museum, .aero etc) |
| TLD | Top-Level Domain | Nome de domínio de primeiro nível – ver também ccTLD, gTLD, e sTLD |
| UDRP | Universal Domain Name Dispute Resolution Policy | Política Universal de Resolução de Disputas sobre Nomes de Domínio – inicialmente aplicada pela OMPI e implementada pela ICANN para resolução de disputas em torno do direito de uso de nomes de domínio |
| UNCTAD | United Nations Conference on Trade and Development | Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento |
| UNDP | United Nations Development Programme | Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) |
| UNESCO | United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation | Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura |
| Unicode | Standard intended to provide a unique number for every character, independent of computing platform, program, or language | Padrão que estabelece um número único para qualquer caractere, independente da plataforma computacional, programa ou idioma |
| UNICTTF | United Nations Information and Communication Technologies Task Force | Força-Tarefa de Tecnologias de Informação e Comunicação das Nações Unidas |
| UUCP | Unix-to-Unix Copy Protocol | Protocolo de Cópia Unix-a-Unix |
| VoIP | Voice over IP | Voz sobre IP – telefonia utilizando a rede Internet como meio de transporte |
| W3C | World Wide Web Consortium | Consórcio WWW |
| WAI | W3C Web Accessibility Initiative | Iniciativa de Acessibilidade Web |
| WGIG | Working Group on Internet Governance | Grupo de Trabalho sobre Governança da Internet (GTGI) |

| | | |
|--------|--|---|
| WHOIS | Transaction oriented query/response protocol widely used to provide information services to Internet users | Protocolo de consulta e resposta orientado a transações usado amplamente para fornecer serviços de informação a usuários Internet –é usado pela maioria dos registros e registradores para fornecer dados de detentores de nomes de domínio e de blocos de números IP |
| Wi-Fi | Wireless Fidelity | Protocolo de interconexão e transporte de dados por rádio digital permitindo altas velocidades de conexão a baixo custo em distâncias relativamente curtas (alguns quilômetros) |
| Wi-Max | Wireless Max | Protocolo de interconexão e transporte de dados por rádio digital permitindo altas velocidades de conexão a baixo custo em longa distância (dezenas de quilômetros) |
| WIPO | World Intellectual Property Organization | Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI) |
| WITSA | World Information Technology Services Alliance | Aliança Mundial de Serviços de Tecnologias de Informação |
| WSIS | World Summit on the Information Society | Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação |
| WTO | World Trade Organization | Organização Mundial do Comércio (OMC) |

Apêndice III

Referências na web

| | | |
|-------------|---|---|
| AfriNIC | Africa Network Information Centre | http://www.afrinic.net |
| ALAC | At-Large Advisory Committee | http://alac.icann.org |
| Anatel | Agência Nacional de Telecomunicações (Brasil) | http://www.anatel.gov.br |
| APC | Association for Progressive Communications | http://www.apc.org |
| APNIC | Asia Pacific Network Information Centre | http://www.apnic.net |
| ARIN | American Registry for Internet Numbers | http://www.arin.net |
| ASO | Address Supporting Organization | http://aso.icann.org |
| ccNSO | Country Code Domain Name Supporting Organization | http://ccnso.icann.org |
| CENTR | Conference of European National Top Level Domain Registries | http://www.centri.org |
| CERT.br | Centro de Estudos, Resposta e Tratamento de Incidentes de Segurança no Brasil | http://www.cert.br |
| CERT/CC | CERT Coordination Center at Carnegie-Mellon University | http://www.cert.org |
| CGI.br | Comitê Gestor da Internet no Brasil | http://www.cgi.br |
| CIS | Center for Internet Security | http://www.cisecurity.org |
| CITEL | Inter-American Telecommunication Commission (Organization of American States) | http://www.citel.oas.org |
| COE | Council of Europe | http://www.coe.int |
| CORE | Council of Registrars | http://www.corenic.org |
| CompTIA | Computing Technology Industry Association | http://www.comptia.org |
| CRIS | Communication Rights in the Information Society | http://www.crisinfo.org |
| CRIS Brasil | Direito à Comunicação na Sociedade da Informação | http://www.crisbrasil.org.br |
| DISA | Data Interchange Standards Association | http://www.disa.org |
| EDIFICE | European B2B Forum for the Electronic Industry | http://www.edifice.org |
| ENISA | European Network and Information Security Agency | http://www.enisa.eu.int |
| ETNO | European Telecommunications Network Operators' Association | http://www.etno.be |
| ETSI | European Telecommunications Standardization Institute | http://www.etsi.org |
| EU | European Union | http://europa.eu.int |
| FAPESP | Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo | http://www.fapesp.br |

| | | |
|-------------|---|---|
| FIRST | Forum of Incident Response and Security Teams | http://www.first.org |
| GAC | Governmental Advisory Committee | http://gac.icann.org |
| GBDe | Global Business Dialogue on Electronic Commerce | http://www.gbde.org |
| GNSO | Generic [Domain] Names Supporting Organization | http://gnso.icann.org |
| IAB | Internet Architecture Board | http://www.iab.org |
| IADB | Inter-American Development Bank | http://www.iadb.org |
| IAHC | Internet International Ad-Hoc Committee | http://www.iahc.org |
| IANA | Internet Assigned Numbers Authority | http://www.iana.org |
| ICANN | Internet Corporation for Assigned Names and Numbers | http://www.icann.org |
| ICANN Watch | ICANN Watch Project | http://www.icannwatch.org |
| ICC | International Chamber of Commerce | http://www.iccwbo.org |
| ICPEN | International Consumer Protection and Enforcement Network | http://www.icpen.org |
| ICRA | Internet Content Rating Association | http://www.icra.org |
| IEEE | Institute of Electrical and Electronics Engineers | http://www.ieee.org |
| IETF | Internet Engineering Task Force | http://www.ietf.org |
| IFWP | International Forum for the White Paper | http://www.ifwp.org |
| IGP | Internet Governance Project | http://www.internetgovernance.org |
| INTA | International Trademark Association | http://www.inta.org |
| ISC2 | International Systems Security Certification Consortium, Inc. | http://www.isc2.org |
| ISI | Information Sciences Institute | http://www.isi.edu |
| ISO | International Organization for Standardization | http://www.iso.org |
| ISOC | Internet Society | http://www.isoc.org |
| ISSA | Information Systems Security Association | http://www.issa.org |
| ITAA | Information Technology Association of America | http://www.itaa.org |
| ITU | International Telecommunication Union | http://www.itu.int |
| LACNIC | Latin American and Caribbean Internet Addresses Registry – the Regional Internet Registry for Latin America and the Caribbean | http://www.lacnic.net |
| LACTLD | Latin American and Caribbean ccTLDs Organization | http://www.lactld.org |
| MINC | Multilingual Domain Names Consortium | http://www.minc.org |
| MPAA | Motion Picture Association of America | http://www.mpa.org |
| NAIS | NGO and Academic ICANN Study | http://www.naisproject.org |
| NATLD | North America Top-Level Domain Organization | http://www.natld.org |
| NCUC | Non-Commercial Users Constituency | http://www.ncdnhc.org |
| NIC.br | Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto br | http://www.nic.br |
| NRO | Number Resource Organization | http://www.nro.org |
| NTIA | National Telecommunications and Information Administration | http://www.ntia.doc.gov |
| NSF | National Science Foundation | http://www.nsf.gov |

| | | |
|-------------|--|--|
| NSI | Network Solutions, Inc. | http://www.networksolutions.com |
| OAS | Organization of American States | http://www.oas.org |
| OASIS | Organization for the Advancement of Structured Information Standards | http://www.oasis-open.org |
| OECD | Organization for Economic Cooperation and Development | http://www.oecd.org |
| OPPI | Observatório de Políticas Públicas de Infoinclusão | http://infoinclusão.org.br |
| ORDIG | Open Regional Dialogue on Internet Governance | http://igov.apdip.net |
| PIR | Public Interest Registry | http://www.pir.org |
| PTT.br | Pontos de Troca de Tráfego CGIbr/RNP | http://www.ptt.br |
| Registro.br | Registro de Domínios para a Internet no Brasil | http://registro.br |
| Regulatel | Latin-American Forum of Telecommunication Regulators | http://www.regulatel.org |
| RIAA | Recording Industry Association of America | http://www.riaa.org |
| RIPE/NCC | Réseaux IP Européens/Network Coordination Center | http://www.ripe.net |
| RNP | Rede Nacional de Ensino e Pesquisa | http://www.rnp.br |
| RSSAC | Root Server System Advisory Committee | www.icann.org/committees/dns-root |
| UNCTAD | United Nations Conference on Trade and Development | http://www.unctad.org |
| UNDP | United Nations Development Programme | http://www.undp.org |
| UNESCO | United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation | http://www.unesco.org |
| UNICTTF | United Nations Information and Communication Technologies Task Force | http://www.unicttf.org |
| W3C | World Wide Web Consortium | http://www.w3c.org |
| WAI | W3C Web Accessibility Initiative | http://www.w3.org/WAI |
| WGIG | Working Group on Internet Governance | http://www.wgig.org |
| WIPO | World Intellectual Property Organization | http://www.wipo.org |
| WITSA | World Information Technology Services Alliance | http://www.witsa.org |
| WSIS | World Summit on the Information Society | http://www.wsis.org |
| WTO | World Trade Organization | http://www.wto.org |

