

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
Instituto de Ciência Política – IPOL

GOVERNANÇA DA INTERNET: CONSTRUÇÃO DA AGENDA
BRASILEIRA NEGOCIADA EM UMA REALIDADE DE MÚLTIPLOS
ATORES

Denise do Carmo Direito

Brasília
2010

Denise do Carmo Direito

GOVERNANÇA DA INTERNET: CONSTRUÇÃO DA AGENDA
BRASILEIRA NEGOCIADA EM UMA REALIDADE DE MÚLTIPLOS
ATORES

Dissertação apresentada ao Instituto de Ciência
Política da Universidade de Brasília, como requisito
parcial do título de Mestre em Ciência Política.

Orientadora: Marisa von Bülow

Brasília
2010

Direito, Denise C.

Para governar a Internet: construção da posição brasileira negociada em uma realidade transnacional e de múltiplos atores

Orientadora: Marisa von Bülow

Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Instituto de Ciência Política

1. Gestão da Internet. 2. Transnacionalismo 3. Decisão multi-setorial I. IGF – Forum de Governança da Internet

Ao Ricardo, Rafael e Felipe
por andarem comigo de mãos dadas.

AGRADECIMENTOS

Agradeço com especial carinho à professora Marisa von Bülow pela orientação segura e aos professores do Instituto de Ciência Política por propiciarem novas formas de compreender a realidade.

Aos colegas do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação pelo apoio e compreensão com o tempo necessário para finalizar essa dissertação e aos presidentes do ITI, Sérgio Amadeu da Silveira e Renato da Silveira Martini, por terem me colocado em contato com o tema dessa dissertação.

Ao Ricardo por ser quem é e colocar alguma concretude em minhas abstrações. Ao Rafael e Felipe por me isentarem de produzir alguma obra-prima, já que eles, indubitavelmente, são as minhas melhores contribuições para esse mundo, obras abertas em permanente processo de crescimento e descobertas.

Aos meus pais e irmã. Minha mãe por ensinar que há um lado engraçado e, eventualmente, positivo nas coisas vividas. Meu pai pela revisão deste texto. A Simone por ser minha parceira desde o começo dessa viagem.

A Uqui, Cris, Lana, Janice, Beth, Paulo, Peçanha, ou seja, aos amigos de sempre e a todos aqueles participaram e ajudaram a construir minha percepção do que é esse mundo.

A Deus, não aquele que cabe nas regiões, mas aquele que se manifesta nas alegrias e nas tristezas, na abraço amigo na hora certa.

“Quando a filosofia pinta seu cinza sobre cinza, então uma figura da vida já envelheceu. Com seu cinza sobre cinza a filosofia não pode rejuvenescê-la, apenas entendê-la. A coruja de Minerva só levanta vôo ao anoitecer.”

*Friedrich Hegel
Filosofia do Direito, 1820*

RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo principal contribuir para o debate sobre como ocorre a construção de consensos no nível doméstico para processos multilaterais de negociação, a partir de uma pesquisa que analisa o processo de formação da agenda brasileira para o II Fórum de Governança da Internet – IGF, ocorrido no Rio de Janeiro, de 12 a 15 de novembro de 2007.

A negociação da posição brasileira foi fruto de um intenso jogo/interação entre os vários setores, considerando o intrincado jogo de interconexões que ocorreu no nível nacional, mas, também, no internacional e o transnacional. A participação conjunta dos setores não excluiu as articulações intersetoriais – entre os diferentes setores - e intrasetoriais – dentro do próprio setor – , bem como a elaboração de estratégias para influenciar diretamente outros atores/setores que estavam fora do nível doméstico, com temas e discussões específicas.

ABSTRACT

This thesis aims to contribute to the debate about how agreements are built at the domestic level in the context of multilateral negotiation processes. This study analyzes the formation of the Brazilian position for the II Internet Governance Forum - IGF, held in Rio de Janeiro, November 12-15, 2007.

The negotiation of this position was a result of intense interaction between the multi-stakeholders groups, considering an intricate and dynamic interconnected game across the domestic, international and transnational levels. This process included negotiations among national stakeholder groups, as well as the development of strategies to directly influence other stakeholders that were not at the domestic level.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES E TABELA

FIGURA 1 - Temas que podem fazer parte do debate sobre Governança da <i>Internet</i>	39
FIGURA 2 - Efeitos de se reduzir o tamanho do “win-set”	57
GRÁFICO 1 Participação por setor (stakeholder group).....	14
GRÁFICO 2 Divisão geopolítica de participação no II IGF.....	18
GRÁFICO 3 Participação por setor (stakeholder group).....	84
GRÁFICO 4 Número de e-mails Caucus Internacional de 2006 e 2007.....	85
QUADRO 1 Cronologia da Internet.....	31
QUADRO 2: Resumo das percepções dos entrevistados	96
QUADRO 3 Os grupos, suas características de atuação e os resultados obtidos.....	99
QUADRO 4: Perfis do Governo identificados na elaboração da posição brasileira...	103
QUADRO 5 Primeira Rodada - Membros do CGI-Br.....	131
QUADRO 6 Segunda Rodada - Citados pelos membros do CGI-BR.....	133
QUADRO 7 Terceira Rodada – Citados pelos citados da segunda Rodada.....	134
QUADRO 8 Quarta Rodada citados pelos citados dos citados.....	135
QUADRO 9 Quadro resumo das entrevistas.....	141
TABELA 1 – Mensagens enviadas agrupadas por emissor/autor	82

LISTA DE SIGLAS

ARPA – *Advanced Research Projects Agency*
ARPANet - *Advanced Research Projects Agency Network*
BBN – Bolt, Beranek & Newman
CGI.br - Comitê Gestor da Internet do Brasil
CMSI – Cúpula Mundial da Sociedade da Informação
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito
CTS – Centro de Tecnologia e Sociedade
DCT – Departamento de Temas Científicos e Tecnológicos
DNS – *Domain Name System*
DOC - *Department of Commerce*
ECO-UFRJ – Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro
EUA - Estados Unidos da América
FGV – Fundação Getúlio Vargas
FMI - Fundo Monetário Internacional
FNDC – Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação
GAC – *Governmental Advisory Comitee*
GISI – Grupo Interministerial da Sociedade da Informação
G-Popai – Grupo de Pesquisa em Políticas para Acesso à Informação
GRULAC – Grupo Regional da América Latina e Caribe
GTGI – Grupo de Trabalho para Governança da Internet
IANA – *Internet Assigned Numbers Authority*
IBDI – Instituto Brasileiro de Política e Direito da Informática
ICANN - *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers*
IDCID – Instituto de Direito do Comércio Internacional e Desenvolvimento
IGF – Fórum de Governança da Internet
INDECS – Instituto de Estudos e Projetos em Educação e Cultura
ISOC – *Internet Society*
ITI – Instituto Nacional de Tecnologia da Informação
ITU – *Internacinal Telecommunication Union*
MAG – *Multi-stakeholder Advisory Group*
MCT – Ministério de Ciência e Tecnologia

MOU - *Memorandum of understanding*

MPF – Ministério Público Federal

MPOG – Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão

MRE – Ministério das Relações Exteriores

Nupec - Núcleo de Pesquisa, Estudos e Formação

NUPEF – Núcleo de Pesquisas, Estudos e Formação

OECD - *Organisation for Economic Co-operation and Development*

OIT - Organização Internacional do Trabalho

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONG – Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

RITS - Rede de Informações para o Terceiro Setor

SLTI – Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

TCP/IP - *Transmission Control Protocol/ Internet Protocol*

TIC - Tecnologias da Informação e Comunicação

TLD – *Top Level Domains*

UC Santa Barbara - *University of California, Santa Barbara*

UCLA - *University of California, Los Angeles*

UFF – Universidade Federal Fluminense

UNESCO - *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*

USP – Universidade de São Paulo

UTAH - *University of Utah*

VoIP - *Voice over Internet Protocol*

W3C - *World Wide Web Consortium*

WWW – *World Wide Web*

SUMÁRIO

1 – INTRODUÇÃO.....	13
1.1 Justificativa.....	14
1.2 Objetivos.....	19
1.3 Marco teórico.....	20
1.4 Metodologia.....	25
1.5 Estrutura da dissertação.....	29
2 CAPÍTULO 1 – O QUE É “GOVERNAR A REDE”?.....	31
2.1 O que é “Governar a rede”?.....	31
2.2 Atores.....	36
2.3 Temas.....	38
2.4 De onde veio o IGF?	41
2.5 Gestão da Internet no Brasil.....	45
3 CAPÍTULO 2 – OS NÍVEIS DE NEGOCIAÇÃO DA POSIÇÃO BRASILEIRA.....	48
3.1 Mundo interdependente.....	48
3.2 Noções sobre espaço-tempo e as fronteiras do estado-nação.....	51
3.3 Internacional no doméstico e vice-versa.....	56
3.4 Fronteiras e transnacionalidade.....	58
3.5 Diferenças de lógica e atuação dos atores.....	60
4 CAPÍTULO 3 – TEMAS E ARENAS	67
4.1 As principais questões da agenda brasileira	67
4.2 Principais fóruns domésticos de formulação.....	73
4.2.1 <i>Comitê gestor da Internet</i>	73
4.2.2 <i>Grupo interministerial para a sociedade da informação</i>	76
4.3 Combate à pedofilia entra na pauta do IGF.....	79
4.4 Arenas internacionais de debate.....	80
5 CAPÍTULO 4 – CONSENSOS/DISSENSOS.....	89
5.1 Consensos e dissensos.....	89
5.2 Grupos e temas ausentes.....	94
5.3 Diferentes atores: suas lógicas e estratégias.....	96
5.3.1 <i>Sociedade Civil</i>	99
5.3.2 <i>Governo</i>	102
5.3.3 <i>Academia</i>	106
5.3.4 <i>Setor Privado</i>	107
CONCLUSÃO.....	108
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICA.....	116
APÊNDICES	
Apêndice A: Aspectos Metodológicos.	120
Apêndice B: Formulário A	130
Apêndice C: Relatório da cadeia de referência.....	131

Apêndice D: Lista de Entrevistados	136
Apêndice E: Roteiros semi-estruturados para entrevistas	138
Apêndice F: Quadro resumo das percepções dos entrevistados.....	141
Apêndice G: Principais etapas preparatórias para o II IGF.....	144

ANEXOS

Anexo A: Orientações à participação do Governo Brasileiro no II Fórum de Governança da Internet.....	147
Anexo B: Contribuição das organizações da sociedade civil e pesquisadores brasileiros ao II <i>Internet Governance Forum</i> (IGF).....	150

1. INTRODUÇÃO

A proposta desta dissertação é analisar o processo de formação da agenda brasileira para o II Fórum de Governança da Internet – IGF, ocorrido de 12 a 15 de novembro de 2007, no Rio de Janeiro. O II IGF faz parte de um processo de cinco anos, instituído ao final da segunda fase da Cúpula da Sociedade da Informação¹. Esses fóruns anuais – iniciados em 2006 com previsão de ocorrer até 2010 – são estruturados pela Organização das Nações Unidas – ONU com entrada e voz franqueada a qualquer participante, dentro de regras estabelecidas, com o intuito de favorecer o diálogo entre governos, organizações intergovernamentais, setor privado e sociedade civil, incluindo a academia e as comunidades técnicas², para discutir os principais aspectos das políticas públicas relacionadas à governança da *Internet*³.

O II IGF foi realizado sob a coordenação da ONU e reuniu 1.363 participantes de 109 países. Durante esse Fórum, foi possível a participação remota, ou seja, via *web*/rede de qualquer computador conectado à *Internet*. Além de assistirem às palestras, foi possível aos internautas encaminharem perguntas aos painelistas, via *e-mail* ou *chats*. Ao longo do processo, foram identificados 1.172 diferentes IPs⁴ que acessaram as sessões.

O II IGF contou com cinco temas nas sessões principais, a saber: Recursos Críticos, Acesso, Diversidade, Abertura e Segurança. Além disso, 84 eventos foram auto-organizados pelos vários setores envolvidos no processo – sociedade civil, governo, empresários e academia. Esses eventos foram organizados em torno dos temas das sessões principais, mas abordavam pontos de vista específicos.

A composição dos participantes do Fórum por setor pode ser verificada no Gráfico 1.

-
- 1 A Cúpula da Sociedade da Informação foi realizada em duas fases. A primeira, em Genebra, em 2003, e a segunda, em Tunis, em 2005. Nesses dois momentos, chefes de estado das nações- membros da Organização das Nações Unidas – ONU foram convidados a debater e chegar a consensos mínimos sobre como tornar a sociedade intermediada por computadores e conexões mais inclusivas e igualitárias.
 - 2 A definição dos múltiplos atores consta da Agenda de Tunis, documento final firmado pelos chefes de estado e representantes de alto nível ao final da segunda fase da Cúpula da Sociedade da Informação. Disponível em: www.wsis.org
 - 3 Definição constante do parágrafo 72 da Agenda de Tunis para a Sociedade da Informação, disponível em: <http://www.itu.int/wsis>
 - 4 Endereço IP (*Internet Protocol*) – “número” que identifica a máquina que está acessando determinada página. O número IP é único para cada *hardware*.

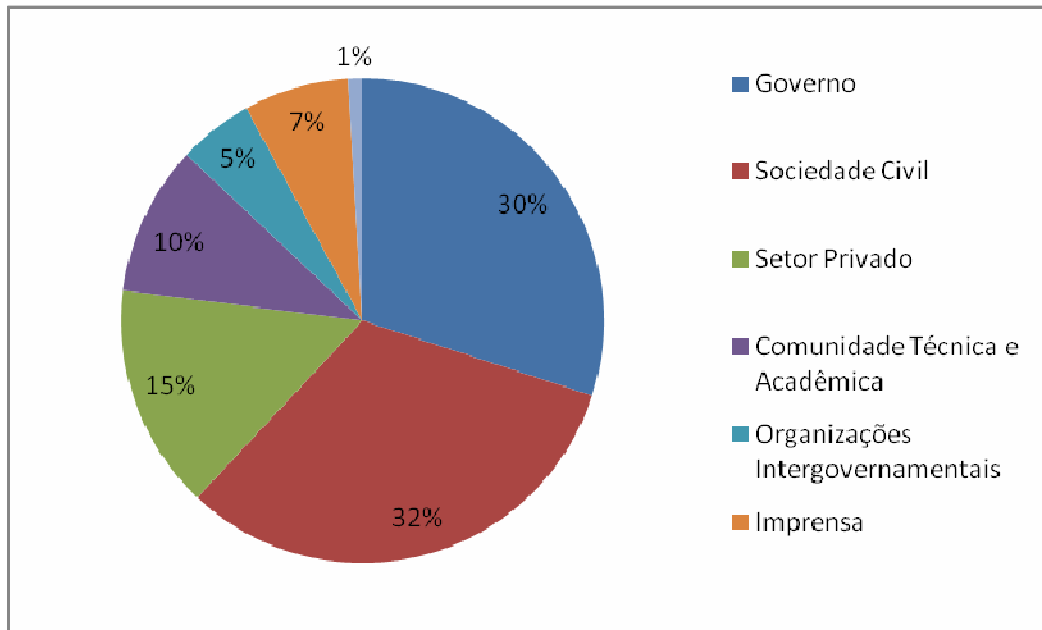


Gráfico 1: Participação por setor (stakeholder group)

Fonte: DORIA & KLEINWÄCHETER, 2008, p. 65.

1.1 Justificativa

Há pelo menos dois aspectos fundamentais que fazem desse Fórum um objeto de estudo de inquestionável importância e atualidade. O primeiro diz respeito ao seu objetivo, que é traçar as bases para regramentos internacionais para a *Internet*. Assim, o IGF, patrocinado e autorizado pelos países-membros da ONU, é o reconhecimento do impacto crescente que a rede mundial de computadores tem no cotidiano das pessoas e em todos os países. É a constatação de que é necessário regulamentar o compartilhamento mundial dessa ferramenta de comunicação e que isso só é possível com a cooperação mundial, para que se possa tratar de questões como *cybercrimes*, *spams*, divulgação de pedofilia, custos de conexão à rede de forma a viabilizar a inclusão de países mais pobres, entre tantas outras questões.

Como advoga o sociólogo catalão Manuel Castells ao referir-se à rede mundial de computadores, “tecnologia é a sociedade” (CASTELLS, 1999, p.25). O autor parte do entendimento de que vivemos em uma nova economia surgida do processo informacional e global, ou seja, uma economia capaz de funcionar em tempo real em uma escala planetária. Assim, o que se consome em um país pode ter sido projetado em outro e produzido por um

terceiro, conforme o interesse e as características socioeconômicas que habilitam cada um desses países a desempenhar um papel.

Ao longo do século XX, houve um aumento gradual no fluxo da troca de informações, seja pelo advento da *Internet* seja pela redução dos custos das telecomunicações ou pelo crescimento das condições relativas à mobilidade pessoal, fruto, dentre outras razões, das novas condições de interação e, até mesmo, da redução dos custos de deslocamento mundial. Esse processo, corriqueiramente denominado de globalização, tem influenciado a formulação de políticas públicas por trazer novos atores para a arena de negociação, aumentando a interconexão entre estados com o surgimento de inúmeros mecanismos de cooperação e regulamentação global – como os organismos internacionais criados no pós II Guerra Mundial, como ONU, Fundo Monetário Internacional (FMI), Organização Mundial de Comércio (OMC), etc. – e por demandar regulamentações globais para várias questões da vida cotidiana.

Dessa forma, em várias áreas não há mais como analisar a formulação de políticas públicas considerando apenas o nível doméstico, como é o caso do meio ambiente e das várias questões relacionadas à saúde pública, bem como da área econômica que tem organismos específicos, como a OMC, que possuem o poder de influenciar direta e rapidamente as formulações de políticas públicas e, até mesmo, a elaboração de legislações locais.

A partir desse cenário, cientistas políticos, teóricos das relações internacionais, antropólogos, entre outros, vêm tentando compreender a mudança do papel dos vários atores que, em uma realidade de alta interconexão e interdependência, interagem para a formação de políticas públicas.

Os autores analisam essa problemática partindo de diferentes pressupostos. Alguns analisam a interdependência dos estados e a inclusão de novos atores nas formulações de políticas públicas (KEOHANE & NYE, 1974; KEOHANE & NYE, 1977; KEOHANE, 1984), outros focam na existência ou na fluidez dos níveis domésticos, nacional, internacional e transnacional (PUTNAM, 1988; WALKER, 1993; AGNEW, 1994, RIBEIRO, 2000), outros ainda debatem a existência – ou não – de uma sociedade civil global e/ou os limites dos estados nacionais (ANHEIER & THEMUDO, 2002; COHEN, 2003; RUGGIE, 2004; KENNETH & RIEFF, 2005). As análises também recaem sobre o papel das comunidades epistêmicas (HAAS, 1992; ADLER & HAAS, 1992) e, mais recentemente, sobre a formação de redes transnacionais de defesa (KECK & SIKKINK, 2000, TARROW, 2005) como

mecanismos de construção de princípios, normas e regras que influenciam o processo de decisão na formulação de políticas públicas.

O debate sobre a governança da *Internet* se enquadra exatamente na tentativa de identificar como um fórum internacional, conduzido por um organismo multilateral, em uma realidade de participação ampla – *multi-stakeholder* –, pode influenciar os regramentos e a forma como estão sendo formatadas as políticas públicas locais para essa área. Os vários aspectos da gestão da *Internet* têm impactos nas políticas voltadas para inclusão digital, na ampliação do uso de banda larga e de seus custos de conexão, no desenvolvimento tecnológico dependente da rede, e, até mesmo, na legislação penal dos países quando da regulamentação de crimes *cybernético* e *cybersegurança*.

Observe-se que o IGF tenta estabelecer regras na *Internet*, ou seja, no meio que permitiu a redução das distâncias, a partir do momento em que dinheiro, imagens, fatos, conhecimento e até os relacionamentos interpessoais se transformaram em *bits* que tramitam pelas fibras óticas e cabos, que interconectam todos os internautas do planeta. Trata-se de regular a face mais visível do que usualmente se chama de globalização. Nesse sentido, é um tema que já nasce com abrangência transnacional.

O segundo aspecto que justifica o estudo do IGF é exatamente o formato definido pelos países-membros da ONU para se fazer esse debate. O IGF permite a participação indiscriminada de qualquer cidadão, incentivando o debate entre membros dos governos, da sociedade civil, do setor privado e da academia. Como pode ser observado no Gráfico 1, 32%, ou quase 1/3, dos participantes do II IGF pertenciam à sociedade civil, configurando-se como o setor com maior número de participantes, seguido dos representantes de governos. Vale ressaltar que esse enquadramento, ou seja, a que setor pertencia, foi informado pela própria pessoa no ato da inscrição para o evento.

Deve-se observar que o IGF é um processo consultivo, ou seja, não possui o mandato para definir os regramentos, mas apenas para fazer recomendações para o fórum multilateral da ONU. No entanto, apesar de o processo de aprovação dos encaminhamentos sugeridos pelos participantes do IGF ainda ter que seguir a tradição da ONU, os governos são os únicos a terem voto e voz, sendo aos outros atores franqueada a voz em apenas alguns momentos específicos e de forma geral, sem poderem participar presencialmente dos debates (VIEIRA, 2001, pp. 116-131. A expectativa é de que o IGF se transforme em um importante espaço para formatar as decisões, ou seja, um espaço de *decision-shaping* (CHAPELLE, 2007, p. 265). Como estabelece a teoria do agendamento ou *agenda-setting theory* (McCOMBS & SHAW,

1972), a definição de quais os temas estão em análise e sob que ótica (*frame*) fixa na prática a pauta debatida e as formas de tratamento possíveis. Dessa forma, quando o IGF pauta e enquadra os temas está direcionando e colocando os temas que serão alvo das decisões futuras.

O consultor do Ministério do Exterior da França, Bertrand de la Chapelle (2007), aponta quatro aspectos que fazem do Fórum uma iniciativa pioneira. O primeiro diz respeito à flexibilidade da agenda do IGF, construída de duas formas. Uma de cima para baixo (*top-down*), no sentido de que as sessões principais são estabelecidas por um grupo de especialistas coordenados pela ONU. A outra de baixo para cima (*bottom-up*), quando se dá a oportunidade para que qualquer participante possa organizar *workshops*, refletindo as suas preocupações com o tema⁵.

O segundo ponto diz respeito à “igualdade de participação” dos setores (*stakeholders*). Segundo Chapelle, a ONU jamais organizou um evento com formato tão radical, no sentido de dar realmente voz a todos os setores, sem nenhum tipo de discriminação; fala primeiro quem primeiro solicitou – *first come first served* –, desconsiderando-se se é membro da sociedade civil, de algum governo ou do setor privado.

O terceiro aspecto inovador apontado por Chapelle é o fato da ausência de credenciamento para participar, ou seja, qualquer um poderia se inscrever via *web-site* e fazer parte dos trabalhos, o que ajudou a catalisar os atores em redes de trabalho. Como forma de fortalecer os temas destacados como importantes na discussão sobre a gestão de redes, vários grupos, entidades formalmente constituídas e até governos organizaram-se em redes a fim de participar de forma mais qualificada do debate. Esse aspecto foi peculiarmente notado nas iniciativas denominadas de Coalizões Dinâmicas (*dynamic coalitions*), que foram justamente espaços auto-organizativos, nos quais os próprios participantes organizavam e aglutinavam interesses e diferentes atores para debater e enquadrar temas.

Por último, outro aspecto inovador foi ser um espaço anual que permitiu e permitirá aos atores interessados nessa agenda mobilizarem-se, criando mecanismos e redes para influenciar o debate. No processo do IGF, é necessário que cada iniciativa – sessão principal, *workshop*, coalizão dinâmica – seja relatada em um documento com a visão geral do ocorrido, possibilitando que os atores venham a interagir para o próximo ano, dentro de um processo de construção de consenso no período de duração do IGF, inicialmente de 2006 a 2010.

5 Esse processo de consulta pública é feito por meio do *website* da IGF, mantido pela ONU.

Além da importância do fórum de modo geral, há que se destacar a adequação do foco na formação da posição brasileira para o II IGF. Inicialmente, é necessário ressaltar que o fato de ele ter ocorrido no Brasil não é sem significado. O país adquiriu ao longo da evolução da Cúpula da Sociedade da Informação (CMSI) importância nos debates sobre a governança da *Internet*. Durante as preparatórias da Cúpula, por exemplo, o Presidente da ONU, Koffi Anan, nomeou um grupo de 40 especialistas de todo o mundo para auxiliá-lo, sendo que, dentre os escolhidos, dois eram brasileiros – um membro do Governo, José Bicalho, e o outro da sociedade civil, Carlos Afonso.

Essa relevância foi reconhecida, também, pelo Consultor Especial para Governança da *Internet*, Secretário Geral da ONU, Nitin Desai, que convidou um membro do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, Hadil da Rocha Vianna, para ser o co-coordenador do processo preparatório e do próprio II IGF. Medida semelhante não foi adotada para membros dos governos da Grécia e da Índia, países que receberam o I e III IGF, respectivamente. Além disso, 29% dos presentes ao II IGF (ver Gráfico 2, a seguir) eram brasileiros. A proximidade física com os principais construtores da agenda brasileira viabilizou o contato com atores durante a pesquisa de campo, de forma a entender como se deu o processo de construção dos principais pontos levados ao Fórum.

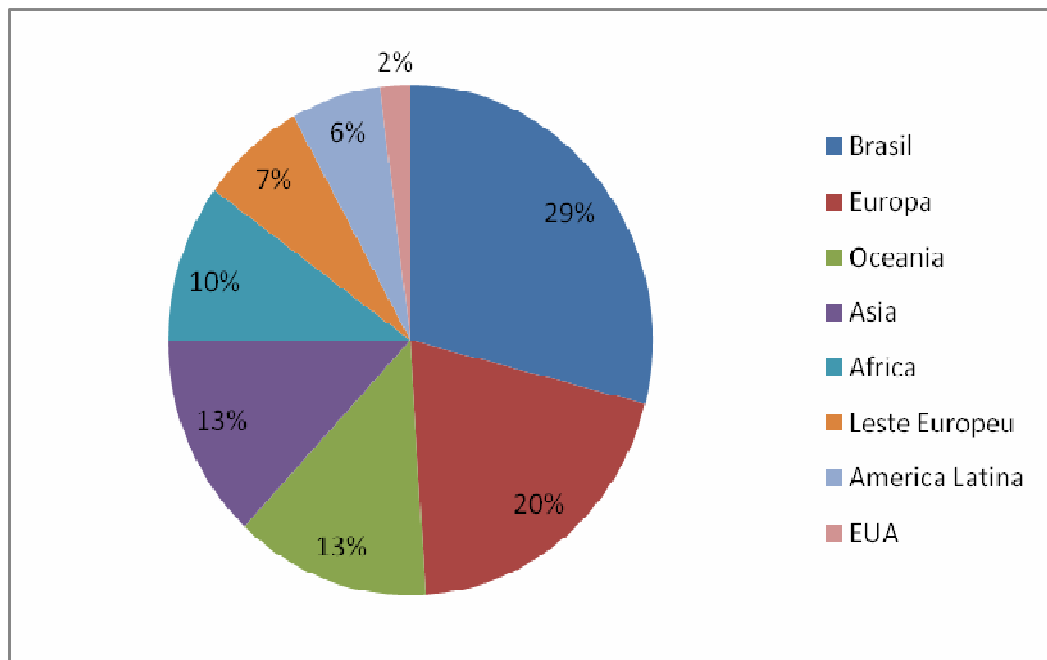


Gráfico 2: Divisão geopolítica de participação no II IGF

Fonte: DORIA & KLEINWÄCHETER, 2008, p. 65 .

A análise da formação da agenda brasileira para o evento contou com uma boa base documental, já que as reuniões preparatórias, coordenadas pelo Itamaraty, resultaram em relatórios e documentos de consolidação da agenda brasileira. A sociedade civil também produziu documentos que puderam ser analisados. Por exemplo, dois eventos específicos foram promovidos para debater o tema, dos quais resultou um documento que elenca os pontos convergentes.

Por último, entendemos que este estudo é uma contribuição importante para compreender, a partir do formato inovador do IGF, se há mudanças, e quais são elas, na dinâmica de definição de posições nacionais em fóruns multilaterais. Por ser um processo recente, que se iniciou em 2006, desconhecemos literatura que faça a análise ora proposta. Além disso, identificam-se poucos estudos e reflexões sobre os vários aspectos desse processo.

1.2 Objetivos

Este trabalho tem como objetivo principal contribuir para o debate sobre como ocorre a construção de acordos no nível doméstico para processos multilaterais de negociação, a partir de uma pesquisa que analisa o processo de formação da agenda brasileira, considerando um fórum muito peculiar, como o IGF, que se apresenta como uma proposta inovadora no âmbito da ONU.

Pela própria história e estrutura do tema em tela – regras para a *Internet* –, as negociações envolvem múltiplos setores interessados. Para compreender como ocorreu a construção de acordos entre os atores brasileiros – que aqui denominamos de agenda brasileira defendida durante as preparatórias do II IGF – é preciso analisar como se deu essa dinâmica de interação de múltiplos setores (*multi-stakeholders*).

De forma subsidiária, a análise do processo tem como objetivo perceber algumas lógicas que permeiam e mobilizam cada um dos setores representados. O Governo, por exemplo, não pode ser considerado como um bloco monolítico. Há diferentes perspectivas defendidas e negociadas pelas várias unidades governamentais partícipes do processo. De igual forma, a academia, a sociedade civil e o setor produtivo têm interesses diversificados, estabelecendo estratégias, tanto no nível nacional como no internacional, para influenciar o processo. Finalmente, o estudo pretende identificar quais as características dos atores sociais,

em arenas de negociações *multi-stakeholder*, que são importantes para se obter sucesso e conseguir influenciar o processo de formação da agenda.

Dessa forma, de maneira esquemática, podemos elencar que esta dissertação busca respostas para as seguintes questões:

- 1) Como ocorre a formação da agenda brasileira para um evento internacional de participação multissetorial?
- 2) Quais os atores que participaram dessa construção no Brasil?
- 3) Quais as características desses atores e quais as suas estratégias, considerando o nível doméstico e o internacional?
- 4) A sociedade civil se articulou em “comunidades epistêmicas” ou “redes transnacionais de defesa”?
- 5) Qual o impacto do modelo inovador do IGF na negociação da agenda brasileira?

1.3 Marco teórico

O estudo de caso sobre a elaboração da agenda brasileira para a governança da *Internet*, durante o II Fórum para Governança da *Internet*, oferece a oportunidade de se observar como ocorre a interação entre múltiplos atores em uma negociação que se dá simultaneamente nos âmbitos doméstico e internacional. De um lado está a negociação de atores nacionais que estabeleceram quais os pontos mais relevantes deveriam ser defendidos e inseridos na pauta do II IGF. Ao mesmo tempo, estão as negociações com membros de outras nações, as redes de defesa transnacionais, enfim, as estratégias de convencimento usadas pelos atores brasileiros para fazer valer suas prioridades.

Esse debate se insere em uma revisão crítica da teoria de Robert Putnam (1988), que analisou exatamente esse “jogo de dois níveis” em seu texto *Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games*. Para esse autor, é necessário ir além da literatura que vê as duas esferas, mas não as integra, sendo preciso estabelecer um *framework* para entender como, nas negociações internacionais, o nível doméstico e o diplomático/internacional interagem e formatam as posições defendidas e os resultados possíveis de serem obtidos (PUTNAM, 1988, p.434).

De acordo com essa abordagem teórica, não é possível analisar a formação da posição doméstica sem considerar que ela será negociada em uma arena internacional. De igual forma, quando os representantes dos países tomam decisões ou negociam devem considerar a necessidade de prestar contas e, até mesmo, passar por etapas de aprovação formal em seus países.

Longe de poder ser considerado um neorrealista e/ou um teórico do estado-centrismo – estado como responsável pelas decisões e ator principal –, Putnam não deixa de considerar o estado e seus agentes, em especial diplomatas e altos funcionários, como elementos detentores da maior parcela do poder decisório. Entendemos que isso se dá em função das dinâmicas analisadas pelo autor, que são de fóruns internacionais tradicionais em que apenas os agentes estatais possuem voz e voto, exercendo, dessa forma e de fato, o papel de negociadores.

Liszt Vieira, em seu livro *Os Argonautas da Cidadania* (2001), analisa que desde a sua criação “cresceu exponencialmente o envolvimento das ONGs em todas as áreas das Nações Unidas” (2001, p.116). Para Vieira, existe o reconhecimento, tanto no âmbito da ONU como na percepção de vários estados-nação, de que a participação das organizações é capaz de trazer novos enfoques e perspectivas para a formulação de políticas públicas. Esse reconhecimento se configura na atuação cada vez mais permanente no papel de instância consultiva, principalmente, em assuntos como meio ambiente e direitos humanos.

O II IGF é justamente uma ampliação, constituindo-se um modelo que pretende ser inovador, em termos da participação dos grupos sociais nos debates no âmbito da ONU. Nesse fórum, em que pese ser apenas consultivo e não-deliberativo, as ONGs, os governos e o setor privado estão, ao menos formalmente, em pé de igualdade com os representantes governamentais. Isso é um procedimento totalmente diverso do geralmente estabelecido no âmbito da ONU. Mesmo em processos muito incluídos, as ONGs possuem momentos específicos em que podem se manifestar e raramente têm acesso ao plenário principal dos debates (cf. VIEIRA, 2001, p. 168).

Pelas normas do fórum, não há constrangimentos formais para a participação de atores individuais. No entanto, há barreiras, como língua, custos de deslocamento e permanência, além da própria validação das fontes que podem discorrer sobre o tema. Essas limitações são tratadas por vários autores. Por exemplo, Foucault (1979) aborda a questão pela ótica da construção de saberes legítimos, em que determinados sujeitos de discurso são socialmente aceitos para debater e falar sobre temas, ou como Foucault prefere aqueles discursos que são considerados aceitáveis e constroem “efeitos de verdade” (1979, p.7). Assim, há sujeitos que

não adquiriram historicamente essa condição. Neste sentido, o discurso/fala de um técnico em informática terá mais condições de ser aceito, em um fórum como o IGF, do que um dentista. Giddens (1991) trata essa questão de forma similar, mas a aborda a partir da existência de sistemas peritos, em que determinadas pessoas adquirem a confiança/confiabilidade da sociedade e tornam a participação possível apenas a determinados setores ou atores que ocupem posições ou condições específicas. Salientamos que esses aspectos não foram tratados de forma mais aprofundada nesse trabalho, visto que vão além do escopo dos objetivos do estudo.

Voltando às questões colocadas por Putnam, é importante observar que seu texto foi publicado em 1988 e reflete negociações que ocorreram no final da década de 1970 e início dos anos 1980. Assim, é fundamental estabelecer diálogo com a literatura mais recente e a evolução do debate sobre os limites que as análises baseadas em divisões geográficas – como o nacional/internacional, *outsidelinside* – possuem.

Nos últimos vinte anos, quando os debates sobre o impacto da globalização entraram na agenda das ciências humanas, em especial a das relações internacionais e da ciência política, as questões sobre territorialidade e a compreensão da relação entre os limites geográficos dos estados-nacionais foram analisados por vários autores.

Alguns teóricos abordaram a questão do ponto de vista da percepção do “encolhimento do mundo” a partir do aumento do fluxo de informações/capitais/deslocamentos (HARVEY, 1990; RIBEIRO, 2000), o que permite ao cidadão ser membro de totalidades mais amplas e complexas e, ao mesmo tempo, pertencer a segmentos menores. Outros criticaram a chamada armadilha territorial (*territorial trap*), ou seja, estudos que circunscreveram suas análises aos limites dos estados-nação, quando as atuais construções políticas apontam para a interação de múltiplos atores e em múltiplos níveis com dispersão vertical do conceito de soberania (AGNEW, 1994). Há também os que apontam para a necessidade de se rever a noção de soberania vinculada aos estados-nação – atores primeiros soberanos e independentes – a partir da re colocação da noção espaço-tempo, como decorrência da aceleração do mundo contemporâneo. Assim, os limites do dentro/fora – *inside/outside* – como espaços em oposição que possibilitam a construção de autoridade/soberania devem ser repensados. (WALKER, 1993).

Essa literatura aponta para construções de políticas públicas feitas em configurações complexas, em que forças multicêntricas (transnacionais) coexistem e interagem com forças estado-cêntricas (ROSENAU, 1990, *apud* RIBEIRO, 2000, p. 100). Assim, o II IGF se

apresenta como um objeto interessante de estudo, já que uma rede mundial de computadores só pode ser regulamentada por um mecanismo que suplanta, mas não necessariamente elimina, as fronteiras dos estados-nação.

Voltando o foco para o texto de Putnam (1988), é necessário acrescentar autores que refletiram com mais profundidade sobre a atuação dos atores não-governamentais, sendo importante incorporar abordagens que focam a forma de atuação e as estratégias de influência adotadas por esses setores.

Como a literatura sobre transnacionalismo vem demonstrando desde meados da década de 1990, os atores sociais (ONGs, movimentos sociais, organizações empresariais) assumem papéis na arena de negociação e não mais estão relegados a grupos de pressão com atuação e estratégias de influência restritas aos estados-membros. Keck e Sikkink, no seu livro *Activistas sin Fronteras* (2000), analisam essa tendência de interação cada vez mais intensa entre os vários atores, nas palavras das autoras:

a fines del siglo XX en la política internacional intervienen, además de los estados, muchas actores no estatales, que interactúan, unos con otros, con los estados y con las organizaciones internacionales. Estas interacciones están estructuradas en términos de redes, y las redes transnacionales son cada vez más visibles en la política internacional. Algunas incluyen empresas y actores económicos. Otras son redes de científicos y expertos que aprovechan sus vínculos profesionales e ideas comunes para influir en política (2000, p. 1).

A pesquisa de campo demonstrou que os membros mais ativos da sociedade civil e da academia nos fóruns de formação da agenda brasileira para o IGF estão inseridos em redes transnacionais. Esse fato os ajuda a serem reconhecidos pelos outros atores nacionais, o que, em função das características do IGF, abriu a interlocução e garantiu o apoio da sociedade civil de outros países para questões defendidas pelo Brasil.

Outro suporte teórico relevante vem da literatura sobre o papel das comunidades epistêmicas. Já que, sem dúvida, para debater a questão da governança da *Internet*, é necessário não só o conhecimento técnico como também um vasto repertório de reflexão sobre os impactos sociais, políticos e culturais da questão. Peter M. Haas (1992a) aponta que umas das formas de reduzir a incerteza enfrentada por decisores, quando lidam com questões complexas e/ou de natureza técnica em uma agenda internacional cada vez mais ampla, é exatamente consultar e se apoiar em comunidades epistêmicas, definidas pelo autor da seguinte forma:

An epistemic community is a network of professionals with recognized expertise and competence in a particular domain and an authoritative claim to policy-relevant knowledge within that domain in issue-area (HAAS, 1992a, p. 2).

Trata-se de redes baseadas em conhecimento que trabalham com problemas complexos e ajudam os estados a identificarem os interesses relevantes, a enquadrarem (*frame*) as questões para o debate coletivo, podendo identificar políticas específicas e pontos de negociação. Para o autor, as questões que caracterizam uma comunidade epistêmica são que seus membros compartilham princípios, crenças e normas, que se configuram em uma base de valores racionais para a ação social dessa comunidade. Além disso, possuem entendimento comum sobre determinados problemas e quais são as ações possíveis para os resultados esperados. Compartilham também critérios de validação comuns na sua área de conhecimento (HAAS, 1992a, p.3).

Adler e Haas (1992) estabelecem um diálogo com o texto de Robert Putnam, sobre o jogo de dois níveis, ao analisar como a difusão de expectativas e valores emergem no nível nacional e internacional. No jogo doméstico, as comunidades epistêmicas têm o papel de trazer inovações ao tema ao mesmo tempo em que reduzem as incertezas ao influenciar os outros atores na forma como o tema deve ser tratado/enquadrado (*frame*).

De acordo com os autores, as comunidades epistêmicas trazem novos dados e ideias e são capazes de influenciar o discurso coletivo e os decisores na escolha das normas e instituições corretas para resolver e lidar com os problemas (1992, p. 374). De igual forma, as comunidades epistêmicas, no âmbito internacional, consolidam e expandem sua influência política, adicionando e incorporando consensos e crenças nesse nível.

É necessário observar que o grau de influência desses atores está intimamente ligado ao grau de conhecimento que os decisores políticos (*policymakers*) têm sobre o tema. Os autores apontam que, se não há políticas ou se os decisores não estão familiarizados com as questões, as comunidades epistêmicas podem influenciar mais diretamente no enquadramento do tema e nos interesses dos decisores.

Por outro lado, quando os decisores conhecem melhor o tema, há uma tendência de se ouvir comunidades epistêmicas alinhadas com a agenda proposta. Dessa forma, a comunidade epistêmica cumprirá mais o papel de justificar a posição adotada e divulgá-la do que efetivamente em escolhê-la (1992, p.381).

1.4 Metodologia

A vivência da pesquisadora, como membro do Governo Federal e partícipe de praticamente todo o processo de formulação e implementação do IGF, permitiu a identificação inicial de um núcleo formalmente instituído no Brasil, cuja missão central é gerenciar a *Internet* brasileira e, por conseguinte, debater e analisar as questões da governança da rede⁶.

Trata-se do Comitê Gestor da *Internet* – CGI.Br, fórum composto por membros do governo, do setor empresarial, da sociedade civil e da comunidade acadêmica. O CGI.Br representa um modelo de governança da *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 representantes da sociedade civil para participar das deliberações e debater prioridades para a *Internet* junto com o governo⁷.

A experiência adquirida pela autora no acompanhamento dos debates apontava que indivíduos capazes de influenciar a formação da agenda brasileira não poderiam ser desconhecidos desse núcleo formal. Considere-se, inclusive, que o CGI-Br é constituído formalmente por representantes de todos os setores – sociedade civil, governo, setor privado e academia. Melhor explicando, o Comitê possui representantes do governo brasileiro, nomeados pelo Presidente da República, e por representantes dos outros segmentos que são eleitos⁸.

Por ser um grupo multissetorial (*multi-stakeholder*) e ter a missão de debater o tema da gestão da rede, o CGI.Br foi definido como o ponto de partida para a identificação dos principais formadores da agenda brasileira. A partir desse ponto, foi utilizado o método da bola-de-neve para identificar as pessoas que deveriam responder a uma entrevista em profundidade.

6 A autora é servidora pública concursada da carreira do Governo Federal de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental e assessora do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação – autarquia vinculada à Casa Civil da Presidência da República, tendo integrado a delegação brasileira designada para acompanhar o processo de preparação, especificamente, da segunda fase da Cúpula da Sociedade da Informação, bem como o processo de formulação do Fórum da Governança da Internet. Em relação ao II IGF-Rio, ocorrido na cidade do Rio de Janeiro, de 12 a 15 de novembro de 2007, participou de praticamente todas as reuniões preparatórias ocorridas e coordenadas pelo Itamaraty, bem como esteve presente ao evento.

7 Definição disponível em: <http://www.cgi.br/sobre-cg/definicao.htm>

8 Esse processo de eleição será explicado com mais detalhes no Capítulo 1 desta dissertação.

Segundo Biernacki e Waldorf (1981), que o chamam também de “*chain referral*” – cadeia de referências –, esse método permite a construção de um grupo amostral a partir das indicações feitas por pessoas que compartilham ou conhecem indivíduos que possuem as características de interesse da pesquisa, formando-se uma rede de referência⁹.

Foi feita uma primeira rodada da aplicação do Formulário A (Apêndice B), quando demandado aos integrantes do CGI-Br que identificassem quais as pessoas que participaram mais ativamente dos debates do II Fórum de Governança da Internet e que mais tentaram influenciar os debates.

Ao todo, dos 20 membros do CGI-Br, obtivemos respostas de 14 deles, ou seja, de 70%. Sendo que desses, 4 responderam que não tinham participado dos debates, 2 disseram que participaram das discussões apenas no âmbito do CGI-Br e 8 membros, ou seja, quase 60% dos que responderam, disseram que participaram ativamente do II IGF tanto das preparatórias como presencialmente ao evento.

Conforme esperado, os membros do CGI-BR apontaram seus pares e, também, outros nomes. Nessa segunda rodada, dos 11 novos nomes que apareceram 8, ou seja, 72% foram lembrados por mais de 2 pessoas, sendo essas 8 pessoas contactadas para responder ao Formulário A. Prosseguiu-se por mais duas rodadas até que não apareceram nomes citados mais de uma vez.

Ao todo, 17 pessoas responderam o Formulário A, indicando quais as pessoas mais relevantes para o processo de formação da agenda brasileira para o II IGF, sendo 8 membros do CGI-Br, identificados como tendo atuado no processo da formação da agenda brasileira para o II IGF e 9 pessoas que foram elencadas como influentes no processo por pelo menos duas das 55 pessoas identificadas inicialmente.

A cadeia de referência apontou o nome de 55 pessoas envolvidas no processo de formação da agenda brasileira para o II IGF, sendo 20 membros do CGI-Br, além de outras 35 que foram mencionadas quando se pediu para identificar as pessoas mais significativas para o debate da governança da *Internet*.

Como a proposta era perceber a interação entre os setores, bem como os pontos defendidos por cada um, foi feita a divisão utilizada pela própria ONU, que estabeleceu que o IGF fosse *multi-stakeholder*, considerando os seguintes atores: sociedade civil, governo, academia e setor privado. Demandamos que os entrevistados localizassem nessas categorias

9 O processo de pesquisa está detalhado no Apêndice A – Aspectos Metodológicos.

os nomes que estavam citando, deixando-os livres para que “encaixassem” as pessoas no perfil que melhor identificassem.

Foi feita uma tabela com os citados divididos por setores. Dessa lista, foram identificados os dois mais lembrados por setor para serem entrevistados em profundidade. No entanto, no setor governo foram identificadas três pessoas, já que, além dos dois membros do governo que receberam maior número de lembranças, foi acrescentado o diplomata chefe da delegação brasileira, visto que dos vários diplomatas participantes do processo pelo menos um foi citado por todos os entrevistados. Apesar de não haver consenso sobre o nome do diplomata, havia a identificação da importância do órgão para a consolidação da agenda brasileira.

Por meio dessa primeira identificação, foram selecionadas 9 pessoas para a etapa de entrevistas em profundidade, sendo 2 do setor privado, 2 da sociedade civil, 2 da academia e 3 do governo.

Na segunda etapa – entrevistas em profundidade – buscou-se perceber as estratégias e os pontos defendidos por cada ator, a forma de atuação dentro do setor que representa, bem como sua interação com atores transnacionais e os resultados esperados. Nessa etapa, também foram identificadas outras interlocuções relevantes para o debate. A partir desse processo, ficou clara a necessidade de inclusão de mais um membro da sociedade civil, que foi relevante para o tratamento da questão de *cybersegurança*, voltada especialmente para a proteção de crianças e adolescentes, visto que nas entrevistas o tema já despontava como tendo tido destaque no processo de formação da agenda, conforme detalhado no Capítulo 3.

Além disso, havia membros da sociedade civil que se isentaram do debate, ou seja, que, apesar de terem perspectivas/opiniões conhecidas e que se articulam/articulavam em outros fóruns, não participaram da formulação da agenda brasileira para o IGF. Dessa forma, foi acrescentado um entrevistado que atuou em outros fóruns, mas que optou por não participar do IGF, de forma a entender as razões e lógicas de sua ausência.

No total, foram feitas 11 entrevistas em profundidade, pessoalmente, resultando em mais de 20 horas de gravação. Além disso, foram realizados inúmeros contatos e conversas informais com os participantes dos fóruns e outras 3 entrevistas mais longas, sendo duas com diplomatas que participaram das negociações e outra com a organizadora de dois eventos presenciais da sociedade civil para formular posições para o II IGF.

As entrevistas seguiram um roteiro semiestruturado (Apêndice E) com o objetivo de identificar os seguintes aspectos: os principais pontos defendidos pelo Brasil – que chamamos

da agenda brasileira; as prioridades sob a ótica de cada interlocutor; as estratégias utilizadas por esses interlocutores para pautar as suas prioridades; e, por último, qual a percepção do entrevistado em relação ao desempenho – no sentido da capacidade de articular e defender posições – dos outros setores.

As informações coletadas nas entrevistas foram complementadas e analisadas à luz da documentação elaborada para o Fórum, bem como de estudos elaborados por especialistas e acadêmicos. As principais bases documentais foram as atas elaboradas pelo Itamaraty, das reuniões preparatórias sob sua coordenação, e dois documentos. O primeiro, elaborado pelo Ministério das Relações Exteriores, denominado “Orientações à participação do Governo Brasileiro no II Fórum de Governança da Internet” (Anexo A). O segundo, sob o título “Contribuição de organizações da sociedade civil e pesquisadores brasileiros ao II Internet Governance Forum – IGF” (Anexo B), foi fruto de dois encontros ocorridos em 3 e 4 de julho de 2007, em São Paulo, e 12 e 13 de setembro de 2007, no Rio de Janeiro, que reuniram membros da academia e da sociedade civil. Ambos serão analisados com mais detalhes no Capítulo 3.

Pelo próprio tema tratado pelo IGF, havia a possibilidade de que a construção de consensos também estava sendo feita considerando o nível internacional e a “condição de transnacionalidade” propiciada pela *Internet*. Em face da falta de recursos temporais e financeiros disponíveis, foi necessário estabelecer uma metodologia que não implicasse em deslocamento, bem como em entrevistas presenciais com atores internacionais, o que teria sido importante para se formar um quadro mais detalhado de como e até que ponto esse nível impacta e influencia o processo decisório nacional.

Adotamos duas fontes de informações básicas para o âmbito internacional. A primeira foi a análise dos discursos ocorridos durante as duas sessões de consultas públicas realizadas em Genebra. Coube ao secretariado da ONU organizar logisticamente ambas as preparatórias presenciais, que foram espaços de livre manifestação, ou seja, com a palavra franqueada a todos os setores. O objetivo era a construção dos temas e da forma como esses seriam abordados/debatidos no II IGF.

A primeira preparatória, ocorrida em 23 de maio de 2007 (ver Apêndice G para lista dos eventos preparatórios), foi muito importante para reconstruir o diálogo existente entre os atores nos âmbitos doméstico e internacional. A análise dos discursos feita durante a consulta, aliada aos depoimentos das entrevistas realizadas, permitiu identificar a construção de

estratégias conjuntas dos governos de vários países, além da introdução do tema “recursos críticos” na agenda, como detalhado no Capítulo 3 desta dissertação.

A segunda fonte foi a lista de discussão denominada *Caucus* Internacional sobre Governança da *Internet*. Essa lista de *e-mails* foi criada durante a Cúpula da Sociedade da Informação, com o objetivo específico de debater o tema específico da gestão da rede. Ela é pública, mas de acesso restrito, ou seja, é necessário cadastrar-se e obter a autorização dos gestores da lista – quatro membros da sociedade civil com histórico de participar das discussões do tema.

Essa lista foi indicada pelos membros da sociedade civil brasileira ainda nas conversas informais mantidas pela pesquisadora quando da participação das Cúpulas e dos IGFs, como sendo o principal canal para a articulação de posições da sociedade civil, independentemente do pertencimento a este ou aquele país de origem. Assim, trata-se de uma faceta de comunicação da rede de defesa transnacional criada para a questão da gestão da *Internet*.

O *Caucus* Internacional conta com aproximadamente 500 membros inscritos e possui um mecanismo de busca que permite pesquisar as mensagens anteriores e catalogá-las por emissor, por assunto, por data, entre outras chaves de busca. Isso possibilitou reconstruir as principais discussões feitas pelo grupo durante as preparatórias e o próprio IGF, conforme dados analisados no Capítulo 3.

Assim, foi possível analisar, ainda que de forma exploratória e preliminar, a interação existente entre o nível doméstico e o internacional. No entanto, conforme dito anteriormente, o foco principal desta pesquisa foi a construção da agenda brasileira, considerando o âmbito doméstico.

Apesar de considerarmos relevante o âmbito internacional, por limitações de recursos financeiros e temporais, este foi foco de uma pesquisa restrita que buscou identificar dados que confirmem a sua importância, apesar de não conseguir detalhar todo o jogo de influência e construção concomitante entre os dois níveis.

O detalhamento dos aspectos metodológicos está presente ao final do texto no Apêndice A desta dissertação.

1.5 Estrutura da dissertação

O primeiro capítulo desta dissertação está voltado para a apresentação de como a governança da *Internet* se constituiu em um tema para o diálogo global nos moldes do Fórum

de Governança da Internet. Primeiro é feito um breve relato histórico sobre a *Internet* que vai desde um projeto embrionário voltado para um pequeno círculo de acadêmicos até a sua transformação, ao longo dos anos, em uma ferramenta mundial de comunicação e troca de conteúdos. São apresentadas, também, as características básicas do Fórum de Governança da Internet, em que se incluiu a forma como esse fórum surgiu, o escopo das discussões e as regras básicas de funcionamento. Além disso, é feita uma apresentação do Comitê Gestor da Internet, estrutura brasileira responsável pela gestão do domínio nacional (.br) e que, em função dessa missão institucional, é peça-chave para analisar nosso objeto de estudo, qual seja, a formulação da posição brasileira para o II IGF.

As principais questões teóricas são tratadas no segundo capítulo, em que é feito inicialmente o debate sobre a necessidade de não restringir a análise ao nível doméstico e, por conseguinte às fronteiras dos estados-nações, já que o objeto de estudo é um evento que tenta construir consensos mínimos para um instrumento – *Internet* – que, por definição e estrutura, não se circunscreve a esses limites, obedecendo a uma lógica de transnacionalismo.

No entanto, o nível doméstico ainda é locus importante para a construção de identidades e para o amadurecimento das percepções, mas ele dialoga constantemente e muitas vezes simultaneamente com o âmbito internacional. Dessa forma, as interações constantes dos atores nos vários níveis acabam por compor um jogo de elevada interconexão tanto dos setores como dos níveis. Neste capítulo, também é apresentado o suporte literário utilizado para compreender como se deu a relação entre os diferentes setores – governo, sociedade civil, academia e setor privado – e quais as diferentes lógicas e modos de atuação que permearam essas relações na construção de consensos.

O capítulo seguinte aprofunda a análise, apresentando os resultados da pesquisa. Primeiro, são identificados os temas, os atores e os diferentes fóruns utilizados para consolidar a agenda brasileira. Em face dos objetivos desta dissertação, deu-se maior ênfase ao nível nacional. No entanto, também houve a preocupação de se reconstruir as arenas internacionais de debate, por meio da consulta dos dados, relatos e informações acessíveis pela *Internet*.

No último capítulo, é abordado de forma mais detalhada o processo de construção da agenda brasileira, considerando prioritariamente o nível doméstico. Dessa forma, foi possível identificar as estratégias diferentes entre os setores envolvidos e como cada um desses atores fez para preservar ou influenciar a construção da agenda.

2. CAPÍTULO 1 - O QUE É “GOVERNAR A REDE”?

Para que fique mais compreensível a metodologia e o marco teórico adotados neste estudo, é necessário primeiro entender o que é o Fórum da Governança da Internet – IGF.

Há duas abordagens possíveis para se compreender o que é o Fórum. A primeira é entender o que significa “governar a *Internet*”, identificando quais são os principais temas e atores inseridos nesse debate. Assim, a parte inicial deste capítulo dedica-se a apresentar a “gestão da rede”, em uma perspectiva histórica, de forma a analisar a origem das principais questões e atores envolvidos.

A segunda forma de compreender o que é o IGF, apresentada na sequência, é analisar o processo formal pelo qual foi criado o fórum.

Logo em seguida, apresentamos como é feita na prática a gestão da *Internet* no Brasil, ou seja, a gestão do domínio “.br” – pontobr. Essa explicação é necessária para que, nos próximos capítulos, seja possível analisar a agenda e os atores que estiveram envolvidos com a formação da posição brasileira e a atuação no fórum internacional.

2.1. O que é “governar a rede”?

Para compreender em que estágio está o debate da governança da *Internet*, apresentamos inicialmente no Quadro 1 a cronologia dos principais acontecimentos históricos da formação e das estruturas de gestão da *Internet*, incluindo comentários explicativos nossos:

Quadro 1: Principais passos do desenvolvimento da *Internet*

Ano	Fato	Observação
1966	Lawrence G. Roberts vai para a ARPA (Advanced Research Projects Agency) e começa a desenvolver a ARPANet.	Projeto embrionário da <i>Internet</i> que interligou computadores.
1968	ARPA contrata a BBN (Bolt, Beranek & Newman) para criar a ARPANet.	BBN é uma empresa.
1969	ARPANet começa a conectar os centros acadêmicos.	UCLA, Stanford, UC Santa Barbara, Utah e BBN

1972	Ray Tomlinson desenha o primeiro programa de <i>e-mail</i> para ARPAnet.	
1973	Primeira conexão internacional da ARPAnet.	
1974	Vint Cerf e Bob Kahn publicam o primeiro artigo detalhando o protocolo TCP (Transmission Control Protocol).	Protocolo usado pela atual <i>Internet</i> .
1976	Vint Cerf assume como gerente de programa da ARPA.	ARPA, gestora da ARPANET e vinculada ao Departamento de Defesa dos EUA.
1982	ARPANet adota o Protocolo de Controle de Transmissão (Transmission Control Protocol, TCP) e o Protocolo de <i>Internet</i> (Internet Protocol, IP).	TCP/IP define a <i>Internet</i> como um conjunto de redes conectadas. Até hoje é o protocolo básico da <i>Internet</i> .
1983	Divide-se a ARPANet.	A ARPANet é destinada ao uso científico e de pesquisa, e a MILNet para uso militar e de segurança nacional.
1983	Jon Postel, Paul Mockapetris e Craig Partridge desenvolvem o DNS (Domain Name System).	O DNS permite a localização dos sites na <i>Internet</i> . Trata-se de uma estrutura em árvore, cuja raiz contém os TLDs (Top Level Domains, sendo os domínios de primeiro nível: .edu, .gov, .com, .mil, .org, .net, .int.).
1984	DNS começa a funcionar.	
1985	Symbolic.com é o primeiro domínio registrado.	
1986	<i>Internet</i> tem 5.000 <i>hosts</i> .	Pode-se entender <i>hosts</i> como a possibilidade de conexão/comunicação entre dois computadores.
1987	<i>Internet</i> tem 10.000 <i>hosts</i> .	
1988	Criada a IANA (Internet Assigned Numbers Authority) com Jon Postel como diretor.	IANA está relacionada principalmente ao gerenciamento dos números IP, mas engloba outras atividades, como o gerenciamento do sistema de domínios.
1990	Término da ARPNet. Tim Berners-Lee cria o World Wide Web – www O primeiro provedor comercial de acesso discado começa a funcionar (world.std.com).	www é uma aplicação que permite partilhar informações – possibilita a <i>Internet</i> de abrangência mundial.
1991	Brasil se conecta à <i>Internet</i> via Fapesp.	

1992	Internet Society (ISOC) é criada.	ISOC é uma corporação sem fins lucrativos, sediada no Distrito de Columbia/EUA, cujo papel é desenvolver e apoiar a criação de padrões para o funcionamento da <i>Internet</i> .
1996	Domínio <i>tv.com</i> é vendido a U\$ 15.000.	
1997	O controle do sistema de nomes de domínio (DNS) é transferido para o Departamento de Comércio (DoC) norte-americano.	
1994	World Wide Web Consortium (W3C) é fundada por Tim Berners-Lee.	W3C é uma iniciativa privada que congrega centros de pesquisa, cujo objetivo é manter os padrões para o <i>www</i> .
2000	Há 20 milhões de <i>websites</i> na <i>Internet</i> .	
2006	Há 92 milhões de <i>websites</i> e mais de 1 bilhão de internautas.	
2009	Os EUA não renovaram o MOU com a ICANN.	Formalmente acaba o vínculo com o governo estadunidense.

Fonte: Quadro elaborado pela autora com informações dos sítios http://www.webopedia.com/quick_ref/timeline.asp, <http://www.simonevb.com/hobbestimeline/>, <http://www.dns.net/dnsrd/>, <http://www.isoc.org/internet/history/brief.shtml#darpa> e com informações do texto de Gatto, Moreiras e Getschko (2009).

A história da *Internet* tem início no final da década de 1960 com o desenvolvimento de pesquisas nos centros universitários e, posteriormente, com a criação do projeto ARPANET dentro da ARPA – Advanced Research Projects Agency.

Fugimos do debate sobre os primeiros anos da história da *Internet*. Teria ela sido fruto do desenvolvimento acadêmico ou do incentivo do governo dos EUA? Há os que atribuem papel protagônico ao Governo norte-americano, em especial o Ministério da Defesa, como incentivador do surgimento da rede como ferramenta de sobrevivência a ataques nucleares, dentro do contexto da Guerra Fria. Outros apontam para a primazia da Academia, que teria anos de pesquisa anteriores à criação da ARPA. Aqui adotamos o entendimento de Castells (2004, p. 40) de que o início do desenvolvimento da *Internet* foi fruto do trabalho de instituições governamentais, grandes universidades e centros de investigação, ficando, naquele momento inicial, distante do mundo empresarial¹⁰.

¹⁰Ver também Oppermann (2009) sobre o início da história da *Internet* no mundo e no Brasil.

Pode-se observar que apenas nos primeiros anos da década de 1990 é que se verifica um crescimento explosivo e a sua transformação em uma ferramenta de comunicação e pesquisa de acadêmicos e grupos tecnológicos para se tornar uma realidade cotidiana de mais de um bilhão de pessoas no mundo.

Analisando-se o quadro anterior, observa-se que o primeiro provedor a negociar acesso discado data de 1990. No entanto, a *Internet* passou a ser vista pelo seu potencial comercial, como geradora de negócios, na segunda metade da década de 1990.

De igual forma, é importante notar que, desde o seu início, a *Internet* foi desenvolvida a partir de contribuições de técnicos. Assim, nomes como Vicent Cerf, Jon Postel, entre outros, marcaram a sua história. Os avanços tecnológicos que possibilitaram essa rede entre computadores, de abrangência mundial, que adota determinado protocolo padrão (GATTO, MOREIRAS & GETSCHKO, 2009, p. 69), aconteceram distante da gestão dos Estados-Nações e muito perto da sociedade.

Assim, não havia um interesse pela regulação/gestão/governança formal da rede. Isso só iria ocorrer na metade da década de 1990 quando, em função do crescimento no número de usuários e *sites*, passou-se a ter aspectos comerciais envolvidos, além da pressão por controle de conteúdos em alguns países com regime não-democrático, como China, Arábia Saudita, entre outros.

Como analisam Gatto, Moreiras e Getschko (2009), no período que antecede a década de 1990, a *Internet* era mais autorregulamentada:

Com efeito, a preocupação dos usuários, técnicos e acadêmicos envolvidos focava-se na colaboração para que se construíssem padrões técnicos robustos que não interferissem no desenvolvimento da rede. Não se pode afirmar que nesse período não havia regulamentação, sendo mais adequado colocar como uma autorregulamentação, na qual os próprios usuários censuravam condutas abusivas entre si, dificilmente extrapolando esse âmbito (GATTO, MOREIRAS & GETSCHKO, 2009, p. 71).

Pode-se considerar o ano de 1997¹¹ como marco em que o governo norte-americano começou efetivamente a adquirir uma posição de supervisão da Rede. Nesse ano, o Departamento de Comércio norte-americano passou a administrar o registro de nomes de domínios (DNS). Segundo pesquisa da Dr^a Michele Candido da Silva (2008, p. 63), somente

¹¹Manuel Castells, em seu livro *A Galaxia da Internet*, adota a data de 1995 como o ano em que a *Internet* nasceu para a sociedade em geral (CASTELLS, 2004, p. 33).

1,7% da população mundial, ou seja, algo em torno de 70 milhões de pessoas, tinham tido acesso à *Internet* até aquele momento.

Na sequência de fatos, Jon Postel ajuda a fundar a ICANN – Internet Corporation for Assigned Numbers, organização não-governamental, com sede no estado da Califórnia, nos EUA. O objetivo era fazer com que a ICANN absorvesse as funções da IANA, ou seja, as funções tanto relacionadas ao gerenciamento do DNS, como também ao gerenciamento dos números IP¹².

Nesse mesmo ano, com a motivação de passar a administração do DNS para o setor privado¹³, o Departamento de Comércio norte-americano assina com a ICANN um Memorando de Entendimento, o qual se tornou conhecido pela sigla MoU (*Memorandum of Understanding*), que na prática significou a supervisão do governo dos Estados Unidos sobre o desenvolvimento tecnológico da Rede, bem como normas e protocolos aplicados.

O texto do Memorando estabelece no artigo II, alínea b:

Before making a transition to private sector DNS management, the DOC requires assurances that the private sector has the capability and resources to assume the important responsibilities related to the technical management of the DNS. To secure these assurances, the Parties will collaborate on this DNS Project (DNS Project). In the DNS Project, the Parties will jointly design, develop, and test the mechanisms, methods, and procedures that should be in place and the steps necessary to transition management responsibility for DNS functions now performed by, or on behalf of, the U.S. Government to a private-sector not-for-profit entity. Once testing is successfully completed, it is contemplated that management of the DNS will be transitioned to the mechanisms, methods, and procedures designed and developed in the DNS Project.¹⁴

É importante ter essas referências históricas, por demonstrar que o debate sobre a gestão da *Internet* já nasceu híbrido, no sentido de que, inicialmente, foi gerenciada por membros e técnicos ligados aos meios acadêmicos, tendo passado a interessar ao setor privado, quando se vislumbrou oportunidades de negócios, passando para a supervisão do governo estadunidense, por meio do MOU.

¹²Ver Kurbalija e Gelbstein (2005) para conhecer detalhes do funcionamento da estrutura lógica da *Internet*.

¹³Ver Parte II do Memorando de Entendimento. Disponível em: <http://www.ntia.doc.gov/ntiahome/domainname/icann-memorandum.htm>

¹⁴Texto disponível em: <http://www.ntia.doc.gov/ntiahome/domainname/icann-memorandum.htm>.

Dessa forma, a criação da ICANN marca o momento em que a *Internet* deixa de ter uma gestão não-governamental para entrar em uma esfera de supervisão por um único governo, o que Silva (2008, p. 64) chama de gestão unilateral da rede.

O entendimento de Gatto, Moreiras e Getschko é que:

A ICANN configura-se uma organização plural, com representação de diversos setores da sociedade interessados na gestão de nomes de domínio e de números IP, incluindo-se aí um comitê de representação de governos (o GAC – Governmental Advisory Comitee) e, em seus estatutos, consta a necessidade de diversidade regional em seus diferentes comitês” (GATTO, MOREIRAS & GETSCHKO, 2009, p. 86).

No entanto, esses autores salientam que o fato de os governos serem apenas “conselheiros” (*advisors*) gera polêmica. Como dito em entrevista feita com Getschko, durante a pesquisa de campo deste estudo, é complicado chamar “um monte de governos e depois deixar a decisão de implementar ou não as recomendações para serem feitas por grupos técnicos que trabalham em nome de uma ong californiana”.

Nessa linha, Kleinwächter (2008) também critica o GAC por ter baixa capacidade de decisão e pelo fato de, apesar de ter mais de 100 estados-membros listados, ou seja, uma organização quase tão incluyente como a ONU, na prática apenas os países da OECD efetivamente vão às reuniões presenciais e participam da formulação da agenda.

Outros autores fazem duras críticas ao sistema ICANN. Por exemplo, Manuel Castells (2004) analisa que no início houve uma visão romântica de que haveria uma comunidade global de *Internet*, composta por membros eleitos, mas a existência de *lobbies* e de poderosas redes de influência criou uma instituição sem uma democracia real.

Assim, o debate sobre a mudança do atual *status quo* – gestão via ICANN – delinea-se como um dos principais pontos quando se discute as questões da governança da *Internet*, visto que qualquer alteração da infraestrutura lógica poderia afetar interesses no mercado mundial de nomes e de domínios, ou seja, as oportunidades negociais (ver SILVA, 2008, e KLEINWÄCHTER, 2008).

2.2 Atores

Para Manuel Castells, a *Internet* nasceu de avanços tecnológicos, fruto do trabalho de instituições governamentais, grandes universidades e centros de investigação, ficando distante, dessa forma, do mundo empresarial. Assim, se atualmente as questões

negociais/comerciais são um ponto relevante e são uma força para a manutenção do *status quo*, no início do processo “essa tecnologia era demasiado ousada, cara e arriscada para ser assumida por uma empresa privada” (CASTELLS, 2004, p. 40).

Para esse autor, a *Internet* desenvolveu-se em um terreno seguro, graças aos fundos públicos e a um projeto de investigação orientado para o cumprimento de uma missão de interesse nacional. A principal vantagem, característica desse desenvolvimento com baixo interesse privado, foi que a *Internet* adotou padrões abertos, ou seja, não-proprietários, que possibilitaram e viabilizaram até hoje o desenvolvimento e a construção de novas funções desenvolvidas de forma colaborativa e não-centralizada.

De igual forma, apesar de o Governo norte-americano ter financiado o desenvolvimento da rede, a sua influência direta no processo foi pouco percebida pela comunidade¹⁵, até o início da década de 1990.

É necessário observar que a *Internet* nasceu sob a administração de membros não-governamentais. Possivelmente, o caso mais simbólico desse aspecto seja o fato de a administração e de o registro de domínios (DNS) terem sido feitos por Jon Postel, cientista da Universidade da Southern Califórnia, até 1998, ano em que morreu aos 55 anos de idade.

Para entender o debate sobre a *Internet*, é necessário ter como referência fundamental o fato de sua ligação primeira ter sido com membros não-estatais, já que, apesar do financiamento e de certa supervisão norte-americana, não havia iniciativas concretas de regulamentação governamental da rede. Os estados-nação entraram nesse debate depois de a *Internet* já ser uma realidade em praticamente todos os países.

Wolfgang Kleinwächter, em seu artigo “Multi-Stakeholder Internet Governance: The Role of Governments”, analisa que, durante muitos anos, a comunidade de desenvolvedores rejeitou o envolvimento dos governos na governança da *Internet*, em um movimento que ele chamou de “governance without governments” (KLEINWÄCHTER, 2008, p. 12).

Para Kleinwächter, a justificativa para essa abordagem não-governamental veio exatamente da prática e do sucesso da experiência dos primeiros 20 anos de *Internet*. A ausência de uma legislação governamental foi entendida como a principal razão para o crescimento mundial da rede.

¹⁵Para detalhes sobre o processo de financiamento e influência do Governo norte-americano, ver KLEINWÄCHTER, W. “The History of Internet Governance”, in MÖLLER, C. e AMOUROUX, A. (eds.), *Governing Internet*, 2007, pp. 41-90.

Os protocolos e padrões abertos definidos pelas comunidades científicas possibilitaram o crescimento permanente da *Internet*, estabelecendo uma nova forma de desenvolvimento técnico em que se inverte a lógica de um desenvolvimento técnico a partir das regulamentações governamentais, para uma em que o meio-ambiente – *environment* – técnico define o espaço para a formulação de políticas públicas.

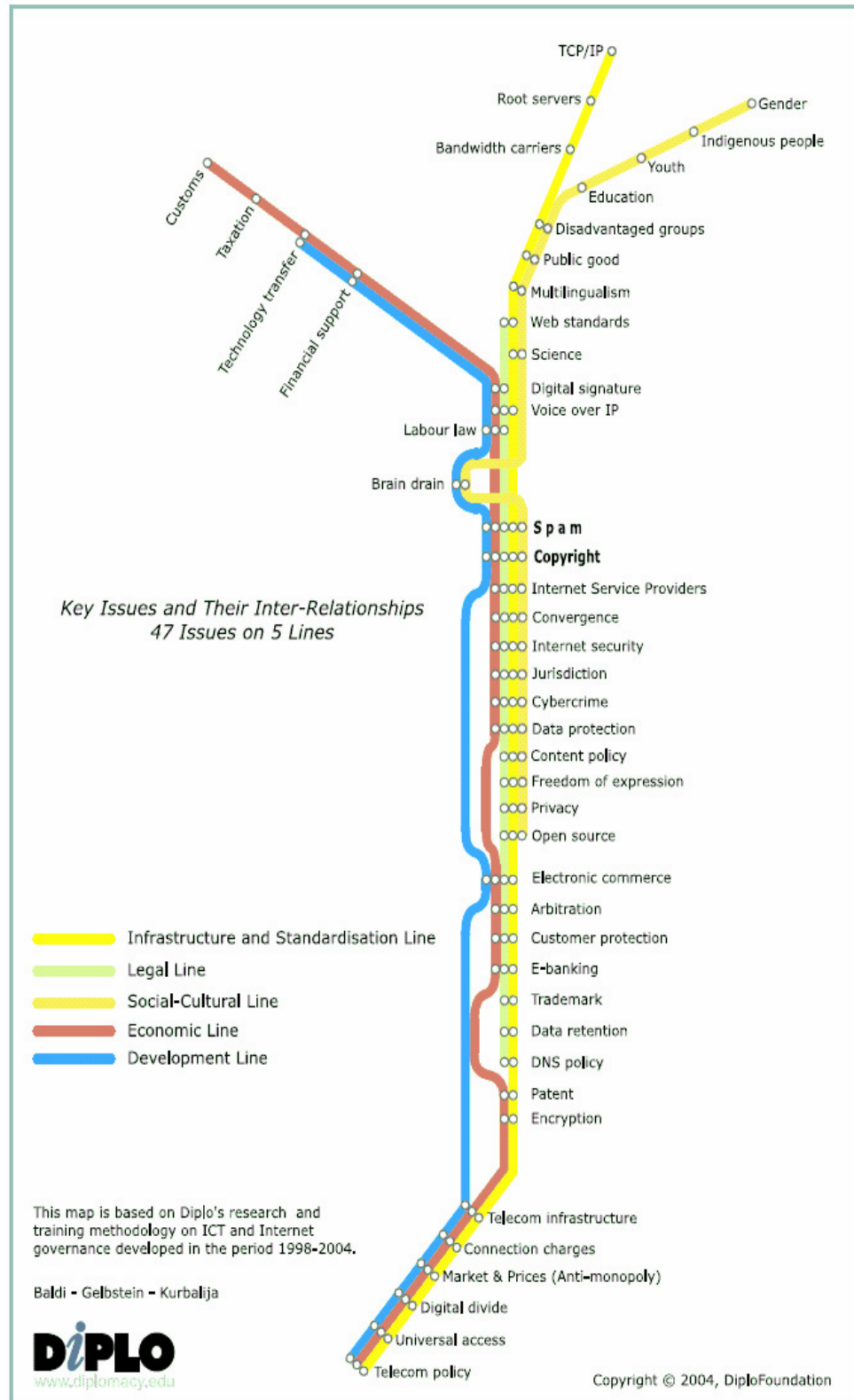
O problema, então, pode ser recolocado da seguinte forma: as definições técnicas da *Internet* têm impactos políticos, econômicos e culturais, os quais não estão sendo tratados pelos desenvolvedores/técnicos. A partir do momento em que a *Internet* se faz presente na vida da sociedade e passa a ter valor negocial, não há como ser ignorada pelos governos.

2.3 Temas

Apesar de o tema da infraestrutura lógica se destacar quando analisamos o histórico da *Internet*, esse com certeza não é o único. Na verdade, é apenas o mais tangível quando se faz uma abordagem de fatos históricos sobre a gestão da rede. No entanto, por ser uma ferramenta de comunicação, de troca de informações e de conhecimento com enorme abrangência e rapidez como características básicas, esses temas trazem outras perspectivas para o debate.

Kurbalija e Gelbstein, em seu livro *Internet Governance Issues, Actor and Divides* (2005), identificaram que a governança da *Internet* se relaciona com 47 temas, ligados a 5 dimensões analíticas: questões de infraestrutura/padrões, legalidade de aspectos socioculturais, econômico e desenvolvimento. A Figura 1 ilustra a complexidade de assuntos e a diversidade das áreas envolvidas na Governança da *Internet*:

Figura 1: Temas que podem fazer parte do debate sobre Governança da *Internet*



Fonte: KURBALIJA & GELBSTEIN (2005, p. 142)..

A linha amarela representa os temas relacionados à questão da infraestrutura e aos padrões estabelecidos para a *Internet*. Esse grupo inclui os debates sobre as três camadas básicas da *Internet* – telecomunicações, protocolos e aplicativos –, além das questões mais técnicas de segurança, como criptografia, assinatura digital, entre outros.

O eixo verde reúne os aspectos legais que envolvem a rede. Kurbalija e Gelbstein (2005, p. 69) salientam que quase todos os aspectos da governança da *Internet* acabam por ter uma interface com a necessidade de regulamentar ou desregulamentar – no sentido de rever normativos que eram focados nas tradicionais telecomunicações. No entanto, o aspecto que mais chama a atenção é a necessidade de se ter uma “*cyberlaw*”, ou seja, o surgimento de um novo arcabouço jurídico que seja compatível com as questões específicas criadas com a realidade da hiperconectividade.

Os aspectos econômicos estão relacionados com várias outras questões que foram enquadrados em outras áreas. Por exemplo, o custo de conexão, colocado analiticamente como uma questão de infraestrutura, tem forte impacto nas questões comerciais. No entanto, os autores optaram por agrupar na linha vermelha os aspectos econômicos mais relacionados ao comércio eletrônico – *e-commerce*, a proteção do consumidor e modos de pagamento seguros.

A influência que a *Internet* exerce no desenvolvimento social e econômico das sociedades está agrupada no eixo azul. As questões aqui levantadas dizem respeito a: como as tecnologias de comunicação e informação podem influenciar na divisão, já existente, Norte-Sul? Como se reduz a exclusão digital? Como se transforma as TICs em mecanismos de desenvolvimento social?

Por último, os aspectos socioculturais. No eixo laranja estão relacionadas as questões mais voltadas para o conteúdo da rede. Assim, multilinguismo, diversidade cultural, educação, liberdade de expressão, entre outros, aparecem nessa linha.

Como se pode observar na Figura 1, a solução para alguns dos temas deve contar com abordagens múltiplas. Por exemplo, a questão da redução da exclusão digital (*digital divide*) apresenta aspectos de desenvolvimento econômico, bem como de infraestrutura. No outro extremo, está, por exemplo, a questão dos povos indígenas, bem mais relacionada à temática sociocultural. O tratamento adequado das minorias, por exemplo, na rede tem menor relação com aspectos de infraestrutura ou econômicos e está mais conectado com a realidade social do país e os incentivos à preservação das culturas não-hegemônicas.

Vale ressaltar que alguns dos temas apresentados por Kurbalija e Gelbstein já fazem parte da pauta de negociações de outros mecanismos internacionais. Por exemplo, as políticas de telecomunicações são atribuição da ITU – Internacional Telecommunication Union, agência da ONU instituída nos moldes atuais após a Segunda Guerra Mundial, em 1947, exatamente para tratar das questões tradicionais das telecomunicações. No entanto, a *Internet* traz novas possibilidades, como a transmissão de voz e dados sobre IP – tecnologia conhecida como VOIP –, com forte impacto nos custos e modelos do atual sistema de telecomunicações. Não cabe no escopo deste trabalho a análise detalhada, contudo, mais adiante, apontaremos quais e de que forma os temas foram delineados para serem alvo dos debates do IGF.

2.4 De onde veio o IGF?

Em dezembro de 2001, a assembleia geral da ONU, por meio da resolução 56.183¹⁶, estabeleceu a necessidade de se realizar uma Cúpula Mundial da Sociedade da Informação (CMSI ou, em inglês, World Summit on the Information Society – WSIS), em duas fases, a primeira a ocorrer em Genebra, de 10 a 12 de dezembro de 2003, e a segunda em Tunis, de 16 a 18 de novembro de 2005.

Para Kleinwächter (2008), o principal motivador para a existência da Cúpula era discutir e diminuir o chamado hiato digital, palavra cunhada para designar um dos fenômenos não previstos da *Internet*. O fato de a *Internet*, apesar de todo o ideário de liberdade e do conhecimento colaborativo viabilizado pela rede, ter se transformado ao longo do tempo em fator de aprofundamento das diferenças socioeconômicas entre os mais pobres e os mais ricos, tanto no patamar dos indivíduos como no das nações.

A Sociedade da Informação está intensificando os já brutais desníveis existentes entre os chamados países pobres e ricos – o que em geopolítica costuma-se chamar de conflito norte-sul. Observe-se que o objetivo inicial do processo¹⁷ da Cúpula era tornar a sociedade mediada por computador de forma mais inclusiva e igualitária.

16Texto da resolução disponível em:
http://www.itu.int/wsis/docs/background/resolutions/56_183_unga_2002.pdf.
17Objetivo disponível em: <http://www.itu.int/wsis/basic/about.html>.

Em dezembro de 2003, ocorreu a primeira fase da Cúpula da Sociedade da Informação, reunindo representantes de 175 países em Genebra, na Suíça, com o objetivo de “desenvolver e alcançar uma declaração clara de boa vontade política e cumprir etapas concretas para o estabelecimento de uma Sociedade de Informação para todos, refletindo o interesse dos diferentes grupos (*stakeholders*)”¹⁸. A primeira cúpula foi uma aproximação dos principais temas que comporiam essa agenda internacional. Seu principal fruto foi a própria Declaração de Princípios de Genebra¹⁹, que viabilizou um patamar para aprofundar as discussões internacionais.

Dos 68 parágrafos da Declaração, dois tratam especificamente da gestão da *Internet*, apontando-a como sendo uma infraestrutura crítica e fundamental para a sociedade da informação, conforme aparece no parágrafo 48 transcrito a seguir:

Internet se ha convertido en un recurso global disponible para el público, y su gestión debe ser una de las cuestiones esenciales del programa de la Sociedad de la Información. La gestión internacional de Internet debe ser multilateral, transparente y democrática, y contar con la plena participación de los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y las organizaciones internacionales. Esta gestión debería garantizar la distribución equitativa de recursos, facilitar el acceso a todos y garantizar un funcionamiento estable y seguro de Internet, teniendo en cuenta el plurilingüismo.

Outro documento integrante da Declaração de Genebra foi o Plano de Ação, cujo objetivo era apontar ações concretas a serem seguidas para se alcançar os resultados propostos para a Cúpula. Entre o rol de ações estabelecidas, destaca-se a número 13, alínea b, que estabeleceu:

Solicitamos al Secretario General de las Naciones Unidas que establezca un grupo de trabajo sobre el gobierno de Internet, en un proceso abierto e integrador que garantice un mecanismo para la participación plena y activa de los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil de los países desarrollados y en desarrollo, con inclusión de las organizaciones y foros internacionales e intergubernamentales pertinentes, a fin de investigar y formular propuestas de acción, según el caso, sobre el gobierno de Internet antes de 2005.

Esse grupo de trabalho para governança da *Internet* – GTGI – foi constituído em outubro de 2004 pelo Secretário Geral da ONU. O grupo foi presidido por Nitin Desai, subsecretário geral da ONU para Assuntos Sociais e Econômicos e assessor especial do secretário geral para a CMSI. Desai buscou caracterizar o GTGI como um grupo de

18Citação disponível na página de abertura sobre a Cúpula da Sociedade da Informação da ONU no endereço: <http://www.itu.int/wsis/basic/about.html>

19Texto disponível em: <http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/dop-es.html>).

“especialistas”, não de representantes de governos ou de quaisquer outras partes interessadas, constituído a partir de uma lista de nomes compilados por governos, entidades civis, iniciativa privada e agências internacionais²⁰.

O GTGI conseguiu chegar a definições sobre as questões que envolvem a governança da *Internet*, identificando uma série de aspectos das políticas públicas relacionadas ao tema. Não obstante, pela abrangência dos temas, o Grupo propunha a criação de um mecanismo de diálogo capaz de atender aos múltiplos interesses.

Esse foi o processo formal que deu origem ao Fórum de Governança da Internet, que pretende ser aberto, integrador, multilateral, democrático e transparente, como estabelece a Agenda de Tunis, em seu parágrafo 2.

O Fórum de Governança da Internet foi apontado como o principal fruto do processo WISIS (ver, também, KLEINWÄCHTER, 2007, e MASANGO, 2008). O ministro de comunicação e tecnologia da informação do Egito, Tarek Kamel, ao analisar o IGF, pontuou:

The establishment of the Internet Governance Forum (the IGF) by the United Nations Secretary General, in this context, is well recognized as the most significant and tangible outcome of the WISIS process, not only because it marks the beginning of a new process based on a balanced multi-stakeholder policy dialogue, but also because it has clearly reflect, in an un-preceded way, the understanding of all stakeholders that there will be no inclusive information society without “one internet for all. (p.13).

Assim, o II Fórum de Governança da Internet – IGF, ocorrido de 12 a 15 de novembro de 2007 no Rio de Janeiro, faz parte de um processo de cinco anos, instituído ao final da segunda fase da Cúpula da Sociedade da Informação

A construção dos temas para o II IGF teve início em maio de 2006, quando o Secretário Geral das Nações Unidas, Kofi Anan, nomeou 46 conselheiros para assessorá-lo na elaboração da pauta e do formato do IGF. Esse grupo, conhecido como MAG – Multi-stakeholder Advisory Group –, foi formado por membros da sociedade civil, acadêmicos, setor público e governos, e foi coordenado por Nitin Desai, conselheiro especial do Secretário Geral para a Cúpula da Sociedade da Informação.

Em agosto de 2007, para o IGF- Rio, o mandato do MAG foi renovado e 47 membros nomeados. Esse MAG contou com a coordenação conjunta de Desai e de Hadil da Rocha Viana, diplomata brasileiro, responsável pela organização do II IGF- Rio.

²⁰Para uma análise detalhada do grupo ver: AFONSO, Carlos. “Governança da Internet: uma análise no contexto do processo da CMSI”, in AFONSO, Carlos (org.), *Governança da Internet: contexto, impasses e caminhos*, 2005, pp. 8-25.

Coube a esse grupo assessor (MAG) formatar e definir os temas principais das sessões, em um processo que Chapelle (2007, p. 262) denominou de *top-down* – de cima para baixo –, no sentido de que um relativo pequeno grupo definiu quais seriam as principais abordagens.

No entanto, o secretariado da ONU abriu um processo – *botton-up* (de baixo para cima) – de consulta pública em que qualquer cidadão poderia contribuir com temas e propor novas formas para fazer o debate. Isso significa que as pessoas/organizações deveriam propor uma questão e apresentar qual a melhor forma para debatê-la. No primeiro IGF – Atenas, foram feitas cerca de 30 propostas, sendo todas aceitas.

Já no II IGF- Rio, em face do grande número de contribuições, foi necessário que a ONU fizesse uma segunda chamada para que os proponentes se auto-organizassem e agrupassem os debates de forma a adequá-los ao tempo disponível.

O I IGF contou com as seguintes sessões principais: acesso, diversidade, abertura e segurança. Já o segundo IGF, objeto de análise desta dissertação, contou com os mesmos temas nas sessões principais, acrescido da sessão sobre “Recursos Críticos”. De forma resumida, essas sessões englobaram os seguintes aspectos:

- ✓ “recursos críticos” – destina-se a debater a questão da estrutura lógica da rede e a sua forma de gestão; aí se incluem questionamentos sobre o sistema ICANN, bem como o papel dos governos na formatação de políticas.
- ✓ acesso – está relacionado com a forma de tornar acessível a rede aos outros bilhões de pessoas que ainda não possuem conexão e/ou computadores.
- ✓ diversidade – diz respeito à preservação das identidades regionais e culturais na rede. O ponto mais presente no debate é a questão do multilinguismo, ou seja, a preservação da língua, incluindo-se as não-ocidentais.
- ✓ abertura – está relacionado à manutenção na adoção de padrões abertos, de forma a garantir que o seu desenvolvimento seja possível a qualquer cidadão, sem que se adotem padrões proprietários.
- ✓ segurança – é a necessidade de que a *Internet* seja uma plataforma segura, estável e confiável para suportar as transações comerciais e sociais na rede. Nessa sessão são tratados aspectos como os voltados

para a *cybersegurança* e a segurança de grupos vulneráveis, como crianças, entre outros.

Ao todo ocorreram 84 eventos paralelos às sessões principais, mas que seguiram a temática dessas, incluindo-se 36 *workshops*, 23 seminários sobre melhores práticas, 11 coalizões dinâmicas, entre outros formatos de reuniões. Como será visto no Capítulo 3, a inserção da abordagem sobre “Recursos Críticos” não foi simples e demandou estratégias e a coordenação entre vários setores para sua inclusão na grade do II IGF.

2.5 Gestão da *Internet* no Brasil

No escopo deste trabalho é importante saber que o Brasil possui, desde 1995, o Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), com a atribuição de gerenciar a estrutura lógica da Internet brasileira²¹. Isso significa manter a *Internet* brasileira operacional e seguir os padrões e determinações estabelecidos pelo sistema ICANN.

Conforme consta do *site* do CGI-Br, esse grupo 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. Sua missão é coordenar e integrar todas as iniciativas de serviços da *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, da sociedade civil e da comunidade acadêmica, o CGI.Br apresenta um modelo de governança na *Internet* pioneiro no que diz respeito à forma de definição dos conselheiros, sendo que, dos seus 21 Conselheiros, 11 são eleitos por setores da sociedade por voto aberto em colégios eleitorais, compostos por entidades representativas de cada setor.

Os 11 membros pertencem aos seguintes setores: 4 representantes do segmento empresarial – provedores de acesso e conteúdo, provedores de infraestrutura de

²¹Para informações mais detalhadas da história da *Internet* no Brasil, ver Silva (2008, pp. 214-244) e Oppermann (2009).

telecomunicações, indústria de bens de informática e *software* e setor empresarial usuário –, mais 4 representantes do terceiro setor e 3 da comunidade científica e tecnológica.

De forma resumida, a eleição dos representantes dos empresários, dos membros da sociedade civil e da comunidade técnico-científica é feita por meio da constituição de um colégio eleitoral – formado por entidades de representação de cada setor – que elege, por votação não-secreta, um membro titular e um suplente para todas as 11 vagas disponíveis.

As outras 10 vagas para o Conselho do Comitê Gestor são destinadas a membros nomeados por decreto presidencial, das quais 9 são ocupadas por representantes dos seguintes órgãos: Casa Civil, dos ministérios da Ciência e Tecnologia, Planejamento, Comunicações, da Defesa, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, além de membros da Anatel, do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e do Fórum Nacional de Secretários Estaduais para Assuntos de Ciência e Tecnologia. Para completar os 10 representantes, uma das vagas é destinada a um membro de notório saber, indicado pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, que também é o responsável pela coordenação dos trabalhos do Comitê.

Outra observação relevante é que, apesar de a participação no CGI.br não ser remunerada, por ser considerada como de relevante interesse público, seus membros contam com o apoio financeiro e logístico para participar tanto das reuniões do Conselho, como de fóruns que debatam questões relacionadas às atribuições do CGI-br. Dessa forma, todos os conselheiros que se interessaram pelo IGF, por exemplo, tiveram os custos de deslocamento, estadia, alimentação e demais custos necessários para a participação do Fórum e das preparatórias assumidos totalmente pelo Comitê.

As regras para a formação do conselho do CGI-Br objetivam garantir a participação de todos os setores, possuindo, inclusive, a tentativa de democratizar o processo por meio da eleição para os representantes não-governamentais. Por isso, o Comitê Gestor da Internet do Brasil é visto como o exemplo de uma gestão da rede compartilhada entre os vários atores. Obviamente, a sua adoção para o patamar mundial acarretaria uma complexidade de configuração muito maior do que a existente em um único país. No entanto, vale constatar que essa amplitude da participação na gestão da rede é a mesma buscada no IGF.

O IGF é uma das iniciativas da ONU mais abertas à participação, na medida em que governos, sociedade civil e setor produtivo podem exercer, em igualdade de condições, a influência na organização e realização de um evento, cujo objetivo é subsidiar a construção de um arcabouço jurídico internacional sobre gestão da *Internet*.

Entendemos tratar-se do reflexo de como a criação e a gestão da *Internet* se configurou ao longo do tempo. Conforme demonstrado anteriormente, a atuação dos entes não-estatais tem tido papel muito mais relevante e real na administração da estrutura lógica da rede.

De igual forma, atualmente, pela abrangência dos temas, a questão não mais tem como ser debatida fora do âmbito dos estados-nações. É fato que há questões que remetem a sistemas jurisdicionais de cada país e que deverão ser alvo de uma legislação internacional corroborada e postas em consenso pelos estados, não sendo mais possível relegar a presença estatal a meros usuários ou espectadores dos impactos socioeconômicos gerados pela nova economia em rede.

No próximo capítulo, será apresentado o marco teórico utilizado para compreender como ocorreu a formação da agenda brasileira para o IGF, considerando os elementos históricos, tanto da construção da *Internet* como da gestão da rede no Brasil, bem como o próprio formato definido para o IGF ora explicitado.

3. CAPÍTULO 2 – OS NÍVEIS DE NEGOCIAÇÃO DA POSIÇÃO BRASILEIRA

Este capítulo debate uma literatura que dá suporte para a compreensão de como ocorreu a construção da agenda brasileira para um fórum de múltiplos setores nos moldes do IGF.

É necessário contar com respostas para perguntas como: quais os níveis de análise a considerar? Nacional? Internacional? Transnacional? Como caracterizar os diferentes setores envolvidos – sociedade civil? Governo? Academia? Há suporte literário sobre como esses setores se relacionam? E quais as suas principais estratégias de atuação? Essas, entre outras questões, possibilitam analisar de forma adequada os dados e as informações coletados.

3.1 Mundo interdependente

Pode-se considerar que dois dos primeiros autores a transporem a fronteira dos estados nos estudos sobre relações internacionais, ao estabelecer conceitos como o de transnacionalismo, foram Robert Keohane e Joseph Nye (1974; 1977 e 1984). Eles afirmaram que as relações tanto transgovernamentais como as transnacionais²² são capazes de influenciar os resultados e as negociações internacionais.

Para esses autores, há na arena internacional uma interdependência complexa (*complex interdependence*), caracterizada por uma multiplicidade de canais, não apenas as interações formais entre os países, mas, também, aquelas que ocorrem formal ou informalmente entre os representantes dos organismos internacionais, entre as organizações sociais e entre os agentes dos governos. Isso acarreta uma agenda muito mais complexa do que a estabelecida pelo “interesses nacionais”, já que a interação entre os vários atores propicia estabelecer uma agenda mais ampla (KEOHANE & NYE, 1987, p. 43).

²²Keohane e Nye, em seu texto “Transgovernmental Relations and International Organizations” (1974), utilizam as definições para transnacional e transgovernamental da seguinte forma: “In this article we will restrict the term ‘transnational’ to non-governmental actors, and the term ‘transgovernmental’ to refer to sub-units of governments on those occasions when they act relatively autonomously from higher authority in international politics” (1974, p. 41).

Os autores são claros ao pontuar que se trata de superar a visão dos realistas e dos neorealistas, no sentido de que o estado não mais pode ser considerado como o único ator significativo das relações internacionais.

As mudanças internacionais com o fim da Segunda Guerra e o surgimento de organizações internacionais dedicadas a promover a cooperação multilateral, como a ONU, a OIT, a UNESCO, o FMI, entre outras, forçou a atualização da abordagem realista com a inclusão de novos atores, ainda que preservando o papel central do estado. Castro (2005) analisa que Keohane e Nye percebiam que essas transformações reais da política do mundo apresentavam um paradoxo, não explicável a partir da ótica realista, em que Estados militarmente fracos faziam prevalecer interesses sobre Estados mais fortes, como ocorreu na Guerra do Vietnã e na crise do petróleo de 1973 (CASTRO, 2005, p. 128).

Keohane e Nye (1974) apontam que naquele momento autores, como Samuel P. Huntington (1973), começavam a trabalhar com o conceito de transnacionalidade, mas ainda consideravam as organizações internacionais como insignificantes para o mundo contemporâneo. Keohane e Nye resgatam o papel das organizações internacionais, assegurando que o fato de elas conseguirem reunir governos em torno de assuntos específicos de forma periódica já era um processo de construção de coalizões (KEOHANE & NYE, 1974, p. 52).

Esses autores também identificaram a possibilidade desses organismos em estabelecer coalizões com subunidades governamentais e com organizações não-governamentais que tenham o mesmo interesse (KEOHANE & NYE, 1974, p. 52). Nas palavras de Keohane e Nye, a interdependência complexa explicaria “um mundo em que atores distintos dos atores estatais participam diretamente na política mundial, no qual uma clara hierarquia entre questões não existe e em que a força é um instrumento ineficaz para a política” (KEOHANE & NYE, 1977, p.21).

De certa forma, eles descreviam, naquele momento de forma embrionária, uma rede transnacional de defesa. Como veremos mais adiante neste capítulo, a literatura que trata dessa questão define essa interação como sendo uma rede de relação entre atores não-governamentais, podendo ter a participação de membros dos governos de diversos países, nos quais a importância e relevância dos atores não estão colocadas nos seus locais de fala – no sentido da posição hierárquica ou do setor ao qual pertencem – mas na construção conjunta baseada em valores e princípios compartilhados.

Em relação à abordagem feita por Keohane e Nye, deve-se ter em mente duas questões para se compreender as dinâmicas definidas para o IGF. Primeiro, as organizações internacionais e seus agentes não são estruturas neutras e fazem opções e arranjos que favorecem ou desmotivam determinadas formas de construção de consensos internacionais. Segundo, em face da superação da visão estado-cêntrica, o modelo que se coloca é de interação em diversos níveis – a partir da interação de atores não-governamentais e governamentais – em um processo, conforme exposto anteriormente, de interdependência complexa.

O importante, neste momento, é pontuar que os autores já citados continuaram a trabalhar com os conceitos de “dentro” e “fora” dos estados-nação, ou seja, com a existência das fronteiras claras que dividem os níveis doméstico e internacional. Apesar de avançarem no reconhecimento de que está em marcha um processo em que as decisões soberanas de um estado-nação para terem efeitos reais podem depender das condições e negociações feitas com outros estados e até mesmo com outros setores/atores, essa literatura ainda preserva, pelo menos enquanto modelo analítico, os tradicionais níveis “doméstico” e “internacional”.

O construtivista John Gerard Ruggie (2004) analisa que a década de 1980, citando inclusive Keohane e Nye, ainda manteve o seu “olhar” pelo prisma das relações intergovernamentais, ou seja, os regimes internacionais ainda eram analisados como sendo formas institucionais, formais ou não, de cooperação entre estados. Assim, o papel que os atores transnacionais exerciam era filtrado pelo prisma da sua influência nos governos e nos processos intergovernamentais (RUGGIE, 2004, p. 501).

No entanto, para Ruggie (2004) foi nos anos 1990 que os estudos sobre transnacionalismo – no sentido da relevância dos atores não-governamentais nas relações internacionais – entrou efetivamente em foco. Ele aponta o livro de Margaret Keck e Kathryn Sikkink, *Activistas Sin Fronteras* (2000), como uma referência desse debate, porque detalhou as bases específicas e as formas de ação criadas e usadas pelas redes transnacionais de defesa que deram aos atores da sociedade civil um papel na governança global.

É importante observar que o IGF é o palco de debates para a formulação de políticas públicas extremamente permissivo, no sentido que as fronteiras das nacionalidades e do governamental/não-governamental foram relativizadas ao se dar condições formais de igualdade para todos os setores, conforme analisado no Capítulo 1.

Além disso, o Fórum da Governança da Internet é, na realidade, uma tentativa de colocar regramentos no meio que permitiu a redução das distâncias, a partir do momento em

que o dinheiro, as imagens, os fatos, o conhecimento e até os relacionamentos interpessoais se transformaram em *bits* que tramitam pelas fibras óticas e cabos, responsáveis pela interligação de computadores em todo o planeta. Trata-se, dessa forma, de regular a face mais visível do que usualmente se chama de globalização, aqui compreendida como o processo que acelerou, a um patamar antes desconhecido, as trocas econômicas de informação e de conhecimento, tornando o mundo menor, ou como preferem alguns, “um mundo encolhido”.

3.2 Noções sobre espaço-tempo e as fronteiras do estado-nação

Nos últimos vinte anos, quando os debates sobre o impacto da globalização entraram na agenda das ciências humanas, em especial das relações internacionais e da ciência política, as questões sobre territorialidade e a compreensão da relação entre os níveis doméstico e internacional passaram a ser foco de consecutivas análises.

Não se pretende fazer uma revisão ampla dessa literatura. No entanto, é importante levantar algumas questões relacionadas aos reflexos do transnacionalismo para a divisão analítica usualmente utilizada nas relações internacionais dos níveis domésticos e internacionais para que possamos compreender em que realidade se deu a negociação da agenda brasileira para o IGF.

Observamos que, na década de 1990, vários autores questionaram sobre a tradição das relações internacionais em considerar como categorias de análise estanques o nível doméstico e internacional. John Walker (1993) aponta que as relações internacionais estariam tendo dificuldade de trabalhar com as transformações históricas e a aceleração do tempo, justamente, por ser uma disciplina calcada em categorias de análise baseadas na clara distinção entre tempo e espaço (WALKER, 1993, p. 14). Nesse sentido, as fronteiras dos estados-nação estão estabelecidas por processos históricos. No entanto, a aceleração e a fusão das noções tempo-espaço demandam uma reconfiguração das categorias de análise, de forma a conseguir compreender a política mundial (WALKER, 1993, p. 18). Nas palavras do autor:

...it does seem to me that questions about political identity, and thus about legitimation of various forms of inclusion or exclusion, are no longer adequately answer in the territorial terms we have inherited from early-modern Europe and reproduced so readily in the name of state and nation. (WALKER, 1993, p. 22).

John Agnew (1994) também problematiza a adoção do território estatal como unidade de análise do pensamento convencional da teoria das relações internacionais. Para ele, essas análises se baseiam em três pressupostos geográficos construídos ao longo da história, a saber: o primeiro, a dos estados como unidades espaciais fixas de soberania, depois a necessidade da polaridade doméstico/internacional para se compreender a política internacional e, por último, os estados como “*containers*” da sociedade (AGNEW, 1994, p. 53). Esses três aspectos formam o que o autor denomina de armadilha territorial (*territorial trap*). Partindo desses pressupostos, os teóricos deixam de analisar o território estatal como podendo ter diferentes significados de acordo com as circunstâncias históricas e geográficas daquele momento e o configuram como uma unidade de análise imutável.

Agnew (1994) argumenta que atualmente é necessário rever essa “idealização” do território estatal e tomar consciência da realidade histórico-geográfica em que se inserem os movimentos populacionais complexos, o crescimento da mobilidade do capital, a interdependência ecológica, a expansão da economia baseada em informação, entre outros aspectos. Nas palavras do autor: “*the world that is in the process of emergence cannot be adequately understood in terms of the fixed territorial spaces of mainstream international relations theory*” (AGNEW, 1994, p 76).

O geógrafo David Harvey (1989) usa o conceito “encolhimento do mundo” para definir a transformação da percepção humana ocorrida com a globalização – processo de acumulação flexível, em que se acumula não só bens tangíveis, mas também os intangíveis, como os simbólicos, as marcas, o conhecimento, em uma pós-modernidade que se contrapõe a modernidade do fordismo.

Assim, a percepção é de que as dimensões tempo-espço foram comprimidas, ou até mesmo houve o aniquilamento do espaço pelo tempo, a partir, por exemplo, dos avanços da tecnologia que tornaram os custos de comunicação praticamente invariantes em relação à distância.

Entretanto, esse encolhimento do mundo trouxe a fragmentação e a segmentação étnica ou regional, já que o elevado nível de informações que se tem acesso conjugado com o aumento dos fluxos migratórios e, por conseguinte, o encontro radical com os “diferentes”, fez nascer um sentimento de pertencimento e de preservação da diversidade cultural. Assim, Ribeiro (2000), seguindo a linha de raciocínio de Harvey, afirma que o encolhimento do

mundo trouxe a condição de criar homogeneidade e heterogeneidade simultaneamente, ao mesmo tempo em que reduziu de forma drástica o nível local com o supralocal.

Essa tensão é perceptível no mundo cultural, com a produção padronizada da indústria do entretenimento, simultaneamente à valorização do folclore regional. Essa lógica permeia outros aspectos da vida, como os econômicos, em que a produção homogeneizante contrasta com a remuneração diferenciada de trabalhadores de acordo com a localidade em que o trabalho é desempenhado. Isso significa que se produz a mesma coisa, mas o trabalhador sul-americano ganhará significativamente menos do que o europeu, em face da heterogeneidade das condições de sobrevivência (RIBEIRO, 2000, p. 29).

O importante é observar que, para Ribeiro (2000), esse encolhimento do mundo e sua condição de criar o paradoxo homogeneidade/heterogeneidade permitem que se compreenda o conceito da transnacionalidade sem abrir mão dos estados-nação. Nas palavras do autor:

Ser membro de totalidades mais amplas e complexas supõe pertencimento a segmentos menores. Até mesmo a presença de uma potente força de unificação, como o Estado-nação, não é suficientemente poderosa para anular todos os segmentos heterogêneos preexistentes ou a produção de novos... Em consequência, não é necessário que o Estado-nação desapareça para que o nível de integração transnacional exista (RIBEIRO, 2000, p. 99).

Dessa base teórica, pode-se compreender que não necessariamente estão em jogo construções feitas em redes transnacionais em oposição aos estados-nação. Na verdade, trata-se de novas configurações possíveis, consequentes da realidade globalizada. A política mundial faz com que forças multicêntricas (transnacionais) coexistam e interajam com estados-cêntrica (ROSENAU, 1990, *apud* RIBEIRO, 2000, p. 100).

A questão da governança da *Internet* já nasce no patamar do transnacionalismo. Uma rede mundial de computadores só pode ser regulamentada considerando essa sua abrangência. E a consequência dessa constatação é óbvia: é necessário um mecanismo inovador que possa garantir a construção de uma legislação e de políticas públicas que suplantem, mas não eliminem, as fronteiras dos estados-nação.

As tentativas de regramento para a *Internet*, como o IGF, são espaços para a atuação dos estados-membros pertencentes à ONU, bem como para atores não-governamentais que, na maior parte das vezes, se organizam e se coordenam em rede transnacionais de defesa para influenciar tanto o debate no nível doméstico como no nível internacional.

Assim, estamos lidando com três níveis de análise: o nacional, o internacional e o transnacional. Gustavo Ribeiro (2000) parte do entendimento de que existe uma relação fluida entre a parte e o todo de qualquer sistema organizativo, mas que por questões analíticas é necessário separá-los. Ele utiliza os níveis local, regional, nacional, internacional e transnacional para classificação espacial.

Resumindo o pensamento do autor, ele esclarece que o nível local é aquele das experiências fenomenológicas diárias/cotidianas, o regional corresponde a definição cultural/política de um região dentro da nação, já os níveis nacionais, internacionais e transnacionais pressupõem a existência de Estado-nações e suas relações internas e externas, ou seja, são patamares mais adequados com o nosso estudo de caso.

Em face das características do IGF, é relevante entender o transnacionalismo como uma “condição” mais do que uma existência de fato. Esse conceito está ligado à consciência de se fazer parte de um corpo político global, o que altera a forma como as pessoas participam das formulações políticas, ou nas palavras de Ribeiro (2000) representam o pertencimento sociocultural e político. A sistemática ampliação dos contatos entre as pessoas das mais diferentes nacionalidades é possível em função das condições econômicas, políticas e tecnológicas atuais, as quais acarretam a alteração da “lógica e da eficácia de modos preexistentes de representação de pertencimento”. (RIBEIRO, 2000, p. 94).

O transnacionalismo está relacionado com a maneira como os indivíduos percebem essa realidade de um mundo encolhido, em que há novos mecanismos e oportunidades de se inserir em debates e construções política que não estão circunscritos à atuação presencial e cotidiana do indivíduo (nível local).

Outro autor que trata da questão do transnacionalismo, mais especificamente sobre o ativismo transnacional, e que traz para o debate alguns aspectos que dialogam de forma bastante coerente com o “encolhimento do mundo” de Harvey (1989) e com a coexistência dos níveis de atuação de Ribeiro (2000) é Sidney Tarrow (2005).

Esse autor utiliza o conceito de “cosmopolitas enraizados”, que traz a dimensão de que o cidadão forma sua concepção de mundo no seu cotidiano, sob uma perspectiva local, mas que é capaz de interagir e agir globalmente a partir do entendimento de que as decisões supranacionais afetam a sua realidade específica/local. Assim, o que os torna diferentes dos atores “doméstico” é a habilidade de conseguir transitar entre os diferentes níveis,

conseguindo se articular tanto no nível local como no complexo sistema internacional (TARROW, 2005, p. 43).

Assim, os cosmopolitas enraizados (*rooted cosmopolitans*) são, nas palavras do autor:

People who are rooted in specific national contexts, but who engage in contentions political activities that involve them in transactional networks of contacts and conflicts (TARROW, 2005, p. 29).

Tarrow salienta mais dois aspectos que diferenciam os ativistas transnacionais, que ele considera um subgrupo dos cosmopolitas enraizados, dos domésticos. Primeiro, os ativistas transnacionais não começam usualmente a sua carreira no nível internacional. Ele aponta estudos que mostram que a grande maioria emerge do nível local. Segundo, praticamente todos voltam ao nível local depois de algum tempo, transformados pela experiência (TARROW, 2005, p. 43).

Nosso estudo de caso demonstra que há uma pequena diferença em relação à forma como Tarrow coloca essa questão. A leitura de seu texto nos sugere que o ativista começa sua ação no nível doméstico e em determinado momento se desloca para o transnacional, podendo depois voltar ao doméstico. Encontramos uma realidade diferente. Na nossa avaliação, as pessoas identificadas como tendo atuação no nível internacional, e com participação em redes transnacional de defesa, tinham, também, atuação no nível doméstico, ou seja, participavam, também, das formulações e construção das propostas da sociedade civil brasileira.

Do nosso ponto de vista, o importante é estabelecer que as motivações para ação coletiva dos ativistas transnacionais são muito semelhantes àqueles que agem localmente. De igual forma, os valores e motivações de atores transnacionais são, ainda, intimamente vinculados aos interesses locais e nacionais.

Seguindo essa linha de raciocínio, fica clara a importância de se conhecer como os vários setores brasileiros – sociedade civil, governo, academia e setor privado – se coordenaram para conseguir que os aspectos consensados dentro do seu setor fossem pautados no IGF. Assim, conforme apresentado no Capítulo 4, foi identificado como cada um dos setores, em especial a sociedade civil e o governo, se utilizou de estratégias próprias no nível doméstico para fortalecer suas reivindicações e sua visão de mundo nos fóruns internacionais.

3.3 Internacional no doméstico e vice-versa

Como nosso objetivo é compreender como se deu a formação da posição brasileira para um fórum internacional como o IGF, é necessário contar com uma abordagem que compreenda os níveis doméstico e internacional, que, como visto anteriormente, ainda existem, em que pese, reconfigurados.

Robert Putnam (1988) trabalha de forma bastante criativa e inovadora com os conceitos dos níveis “doméstico” e “internacional” e sua interrelação. Na tentativa de entender como a política interna de cada país influencia e é influenciada pela externa, Robert Putnam propõe um arcabouço teórico, que chama de lógica dos jogos de dois níveis, em que observa como por meio da análise da interação – causas e efeito – entre o nível doméstico e o internacional é possível estabelecer acordos internacionais que se tornam politicamente viáveis e passíveis de serem aprovados pelos países (PUTNAM, 1998, p. 430).

Putnam analisa que Keohane e Nye (1977) enfatizaram a interdependência e o transnacionalismo, mas que o papel dos fatores domésticos foi deixado de lado. Para ele, os autores centraram a sua análise nos conceito de regimes internacionais – crítica semelhante à feita por John Gerard Ruggie (2004), já relatada – e que deixa de abranger o jogo de forças estabelecido no nível doméstico.

Putnam postula a necessidade de se recolocar esse debate. Para ele, trata-se de um jogo de dois níveis em que ocorre um diálogo permanente entre o que está sendo construído no nível doméstico e no internacional. De um lado está a pressão internacional como condição muitas vezes necessária para que os acordos ocorram. Do outro lado, sem o apoio interno ou pelo menos algum tipo de “ressonância” na esfera doméstica não haveria acordo.

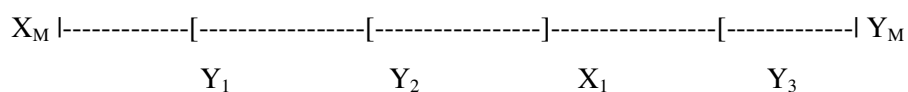
Nessa abordagem teórica, o nível 1 é o doméstico, em que grupos de interesse pressionam para que o governo se posicione de determinada forma. Entre as inúmeras variáveis que pressionam para a formação da preferência governamental está, por exemplo, a conta eleitoral feita pelo chefe do executivo ou pelos representantes desse, como Ministros e Secretários, que interfere na posição a ser defendida. Além disso, o negociador governamental levará em conta até que ponto é possível que o acordo internacional seja ratificado pelas autoridades nacionais competentes (papel normalmente de responsabilidade do Legislativo).

Já o nível 2 trata da negociação internacional. Nessa etapa outras variáveis são contabilizadas como, por exemplo, o fato de as negociações serem mais genéricas, em princípio, facilitam o acordo, já que há uma possibilidade maior que o tema seja convergente (*over-lap*) nos vários países. Negociações mais específicas dificultam a ratificação interna. De igual forma, os atores internacionais fazem avaliações dos países com os quais estão negociando para analisar até que ponto podem ir nas negociações. Eles negociam no nível 2 – internacional – avaliando os sinais externos sobre a possibilidade (facilidade/dificuldade) de aquele tópico ser aprovado no nível 1 – doméstico – de determinado país. Assim, um governo fraco, no sentido de baixo apoio eleitoral, por exemplo, poderá ter dificuldade de aprovar/ratificar acordos no nível 1 e, dessa forma, poderá ser mais resistente a ceder no nível internacional.

Para Putnam, os executivos/membros do estado têm papel central por estarem “expostos às duas esferas” (PUTNAM, 1988, p. 432). Eles sofrem pressões tanto dos atores internacionais como de grupos de interesse na escala local. Assim, são relevantes por estarem inseridos e não insulados nessas realidades, interagindo (influenciando e sendo influenciados) pelos atores das duas esferas. São esses atores que estabelecem uma gama de temas – que Putnam chama de *win-set* – que seriam as questões e as propostas passíveis de negociações, considerando tanto os atores nacionais quanto os de outros países.

Conforme a Figura 1 a seguir, existe um espectro de propostas que estão sendo negociadas entre dois países que vão de X_M a Y_M . Dessa forma, de Y_1 a Y_M e de X_M a X_1 são os resultados máximos que poderiam ser ratificados internamente nos países. Assim, qualquer ponto entre essas duas posições (Y_1 e X_1) seria aprovado nos dois países. Imagine-se, no entanto, que uma mudança no nível doméstico, como a necessidade de maioria absoluta no Legislativo para a aprovação do acordo, force o patamar de negociação de Y para o ponto Y_3 . Nesse ponto, a possibilidade de acordo torna-se impossível, já que o ponto Y_3 está fora da possibilidade de negociação do país X.

Figura 2: Efeitos de se reduzir o tamanho do “win-set”



Fonte: PUTNAM (1988, p. 441).

A partir dessa figura, Putnam estabelece uma série de fatores que levam os decisores governamentais, que ele denomina de negociadores, a estabelecer quais as melhores estratégias, sempre considerando as condições de ratificação (nível doméstico) e as condições de negociação (*win-set*) dos outros países (nível internacional).

Uma das principais críticas feitas ao texto de Putnam (KECK & SIKKINK, 2000) reside no fato de sua visão ainda ser por demais estado-cêntrica, no sentido de que a formulação de interesses ainda é fixa/estável ao longo do tempo, mais do que uma construção entre várias visões.

O texto não incorpora em sua análise a capacidade de interação dos outros atores na definição das preferências. Além disso, não considera as atuais formas de interação – que propomos chamar de “não lineares” – em que os atores locais são capazes de utilizar estratégias de conquista de espaço e de aliados no meio internacional para conseguir influenciar o estado-nacional, ou seja, sem seguir uma linha de ação da conquista da posição dentro dos limites nacionais e depois a sua postulação nos meios internacionais.

3.4 Fronteiras e transnacionalidade

Conforme visto, Putnam (1988) propõe dois momentos: um para a construção do nível doméstico e outro para o internacional. Como analisado anteriormente, trata-se de uma divisão analítica, mas que pode ser considerada bastante artificial quando se analisa as atuais formulações políticas com abrangência internacional. As autoras Keck e Sikkink (2000), ao fazerem uma reflexão crítica sobre a teoria do “jogo de dois níveis” de Putnam, justamente propõem utilizar o termo redes de defesa transnacional como forma de minimizar essa divisão – nacional e internacional – que já não representa a realidade das relações (KECK & SIKKINK, 2000, p. 20).

Elas consideram estreita a análise da construção de políticas internacionais em que os políticos, no sentido de negociadores governamentais, utilizam a via de mão dupla da influência dos níveis nacionais e internacionais para formar a sua posição. O processo de

ampliação dos canais de comunicação e de interação entre os atores – com outros atores e internamente ao setor – trouxe uma ampliação do poder de influência dos atores não-governamentais, que utilizam uma gama de recursos para influenciar um “mundo de estados e de organizações internacionais construídas pelos estados” (KECK & SIKKINK, 2000, p.21).

É importante analisar essa literatura, já que esta contribui para entender as estratégias de atuação da sociedade civil brasileira na construção de suas posições durante as preparatórias do II IGF, como apresentado no Capítulo 4 desta dissertação.

As redes de defesa podem ser definidas pela sua capacidade de estabelecer vínculos entre os diferentes atores – sociedade civil, estados e organizações internacionais – por meio da defesa de valores e princípios (KECK & SIKKINK, 2000, p.18). Assim, as redes não se caracterizam por uma estrutura hierárquica, financeira ou física, mas pela capacidade de aglutinar interesses e de criar canais para compartilhar informações. Tem como elementos constitutivos, também, a existência de valores e ideias centrais, a convicção de que os indivíduos podem conquistar mudanças, o emprego criativo da informação e o fato dos atores não-governamentais empregarem complexas estratégias políticas nas suas campanhas/defesas²³.

Como veremos nos Capítulos 3 e 4, o processo do IGF conta com redes transnacionais de defesa, no sentido de que há um diálogo entre atores nacionais e internacionais, que discutem e enquadram (*frame*) os principais pontos a serem considerados. Essas redes possuem uma atuação transnacional, sendo seu mecanismo mais visível a lista de discussão denominada Internet Governance Caucus (IGC), cujo objetivo é “promover o interesse público global para formatar políticas públicas relacionadas à governança da internet”²⁴.

No Capítulo 4, analisaremos de forma mais detalhada como se deu essa relação entre a sociedade civil e outros setores, como o Governo, além da formação de fóruns virtuais e presenciais ao longo do processo e as estratégias para levar esses temas utilizando os canais institucionais abertos, como as consultas públicas presenciais estabelecidas pelo MRE, bem

²³Para aprofundar o debate sobre o ativismo transnacional e as redes de defesa, ver, por exemplo: Klotz (2002), Cohen (2003) e Cený (1995).

²⁴Texto disponível no *site* de cadastramento para a lista de debates do Caucus, no seguinte endereço eletrônico:<http://lists.cpsr/lists/info/governance>.

como pela pressão nos representantes políticos, como deputados e senadores, no caso dos crimes cibernéticos, como pedofilia.

No entanto, por ora, é importante analisar dois aspectos. Primeiro, o esforço de construir uma agenda para o II IGF se deu tanto no nível nacional como no internacional. E esse jogo não ocorreu em dois momentos diferentes, mas em uma relação simbiótica, no sentido de que há atores que atuaram tanto no nível internacional, construindo e contribuindo para consensos nessa esfera, como no nível nacional, interagindo e, por conseguinte, influenciando e sendo influenciado por outros atores.

3.5 Diferenças de lógica e atuação dos atores

Vale desdobrar aqui o debate, conforme proposto por Keck e Sikkink (2000, p. 53), sobre as características dos atores como elementos constituintes importantes para a formação da rede e dos seus resultados.

As autoras estabelecem os seguintes aspectos para se considerar uma rede transnacional de defesa bem-sucedida: capacidade de acesso a outras redes, capacidade de difundir informações, reputação perante os atores que quer influenciar, bem como capacidade de “falar” por outras redes sociais.

Fica evidente a necessidade das redes de defesa contarem com membros que tenham informações confiáveis e que consigam transmitir mensagens capazes de persuadir outras pessoas ou instituições passíveis de apoiar a causa. No processo de pesquisa, identificou-se que a capacidade de se construir significados para a mobilização dos outros atores e eventualmente da opinião pública estava muito relacionada ao conhecimento que determinados atores tinham (ou têm) em relação ao tema.

Um dos entrevistados disse que, nessa arena, “antiguidade é posto” (Entrevista nº 08), referindo-se, entre outras questões, ao fato de os temas tratados não serem de fácil acesso ou entendimento para o cidadão mediano, sendo necessário deter um grau de informações e de conhecimento acumulado ao longo dos anos, que permita a participação plena e, também, a

possibilidade de influenciar os membros menos experientes, os quais se enriquecem no conhecimento conquistado pelos anos de debates de outros integrantes.

Para debater a questão da governança da *Internet*, é necessário não apenas conhecimento técnico, mas também um vasto repertório de reflexão sobre os impactos sociais, políticos e culturais que a questão coloca em tela. Dessa forma, as redes possuem na informação – ter e compartilhar – um forte fator de consolidação da sua posição. A predominância de atores mais “preparados” – que detêm maior conhecimento sobre o tema – é uma questão relevante.

As autoras Margaret Keck e Kathryn Sikkink (2000) deixam claro, na primeira nota de rodapé do seu livro, que as redes de ativistas são diferentes das comunidades epistêmicas, as quais, segundo elas, são redes de cientistas e *experts* que aproveitam o seu vínculo profissional para influir na política. Permitimo-nos discordar. Na realidade, os conceitos apresentados por Haas (1992^a) e Adler e Hass (1992) não apresentam contradições com as características de uma rede de ativismo. Nosso entendimento é que, dependendo do tema em que a rede de defesa trabalha esses conceitos, são complementares.

Vale observar a definição de Haas (1992^a) baseada em quatro pontos, a seguir:

Although an epistemic community may consist of professionals from a variety of disciplines and backgrounds, they have (1) a shared set of normative and principle beliefs, which provide a value based rationale for the social action of community members; (2) shared causal beliefs, which are derived from their analysis of practices leading or contributing to a central set of problems in their domain and which then serve as the basis for elucidating the multiple linkages between possible policy actions and desired outcomes; (3) shared notions of validity – that is, intersubjective, internally-defined criteria for weighing and validating knowledge in the domain of their expertise; and (4) a common policy enterprise – that is, a set of common practices associated with a set of problems to which their professional competence is directed, presumably out of the conviction that human welfare will be enhanced as a consequence (HAAS, 1992a, p. 3).

Essa definição aponta, principalmente nos pontos 1 e 2, para a convergência de aspectos entre uma rede transnacional de defesa e uma comunidade epistêmica. Nas comunidades, de forma similar ao anteriormente visto para as redes, os atores devem compartilhar crenças e normas de forma a ter uma base racional sólida para a ação social dos membros da comunidade; o segundo pela capacidade de aglutinar interesses e de criar canais

para compartilhar informações. No nosso entender, pode-se falar ao mesmo tempo em atores baseados em valores – redes de defesa – e em conhecimento – comunidades epistêmicas.

Nosso entendimento é que as redes transnacionais de defesa incluem outros atores além das comunidades epistêmicas. Já que, conforme visto anteriormente, as redes além de serem baseadas em valores e ideais compartilhados entre os membros, reúnem atores interessados em participar do debate, isso significa que podem eventualmente serem formadas por membros da sociedade civil, bem como acadêmicos, setor privado e até mesmo atores do governo que queiram influenciar e participar dessa construção conjunta.

Já o conceito de comunidade epistêmica se relaciona especificamente à atuação da sociedade civil. Como veremos a seguir, há diferenças claras entre uma comunidade epistêmica, academia e governo, sendo que o papel a ser desempenhado e os resultados obtidos advêm exatamente dessa relação entre os setores – comunidades epistêmicas *versus* governo *versus* academia. Assim, na sequência veremos quais são justamente as definições e os aspectos que norteiam essas intermediações.

Peter M. Haas (1992^a) aponta que uma das formas de reduzir a incerteza enfrentada por decisores – no caso membros do governo – , quando lidam com questões complexas e/ou de natureza técnica em uma agenda internacional cada vez mais ampla, é exatamente consultar e se apoiar no que os autores chamam de comunidades epistêmicas. Nas palavras do autor, essas comunidades são:

An epistemic community is a network of professionals with recognized expertise and competence in a particular domain and an authoritative claim to policy-relevant knowledge within that domain in issue-area (HAAS, 1992a, p. 152).

Trata-se de redes baseadas em conhecimento que trabalham com problemas complexos e ajudam a identificar os interesses relevantes, a enquadrar (*frame*) as questões para o debate coletivo, podendo identificar políticas específicas e pontos de negociação.

Os autores reconhecem que o papel de decisão nos fóruns de negociação está mais nas mãos dos estados, mas a forma como os decisores estatais entendem os problemas e com isso tomam decisões está intimamente relacionada com quem os assessora ou com quem interagem, principalmente em condições de incerteza. “Condição de incerteza” é aquela em

que os atores devem fazer escolhas sem todas as informações adequadas ou pertinentes em mãos (ALEXANDER GEORGE *apud* HAAS, 1992^a, p. 13).

Por ser a *Internet* um tema novo, seus impactos ainda são alvo de estudos recentes. Observe-se que, conforme detalhado no Capítulo 1 desta dissertação, a rede mundial de computadores tem menos de 25 anos, se considerarmos o ano de 1985, quando o primeiro domínio foi registrado e ainda não havia número significativo de computadores conectados.

Surge anualmente um enorme número de novos aplicativos, que influenciam ou abrem novas possibilidades para a maneira como as pessoas transacionam na rede. As vedetes dos últimos anos, por exemplo, foram as soluções de compartilhamento de informações pessoais, seja o *micro-blog*, como o *Twitter*, seja o *Facebook* e/ou o *Orkut*, com as suas possibilidades de entrar em contatos com outras pessoas virtualmente, armazenar e divulgar fotografias e vídeos, entre outras aplicações.

Seguramente, os próximos anos trarão outras quantas novas possibilidades e aplicações. Isso faz com o Fórum de Governança da Internet também lide com um tema em evolução e mudança, ou seja, pouco estável. Observe-se que no III IGF, ocorrido em Hyderabad, Índia, em 2008, já houve a tentativa de se incluir essas novas fronteiras no tema. Assim, os formuladores dessas políticas públicas estão tentando estabelecer regras para uma área que desde seu nascimento está marcada pela rápida mudança e expansão.

Atualmente, há mais de 1 bilhão de pessoas no mundo com acesso à rede. Se considerarmos que um pequeno percentual de pessoas desse grupo consegue desenvolver um novo aplicativo ou que um número um pouco maior passa a disponibilizar novas informações, fica fácil identificar a velocidade com que ocorrem as mudanças, empurrando as fronteiras do conhecimento sempre para mais adiante. É válido ressaltar aqui que nem tudo o que se faz usando a rede pode ser considerado positivo; assim, acompanhar essas mudanças para então poder avaliá-las e, se necessário, propor regramentos demanda uma necessidade contínua de aprendizagem e capacitação. Dessa forma, é necessário não apenas um conhecimento técnico sobre a infraestrutura lógica e de telecomunicações que permite a rede existir em si, mas também uma reflexão sobre as rápidas mudanças na área e seus impactos econômico-culturais.

De acordo com Haas e Adler, as comunidades epistêmicas trazem novos dados e são capazes de influenciar o discurso coletivo e os decisores na escolha das normas

e instituições corretas para resolver e lidar com os problemas (HAAS & ADLER, 1992, p. 374). Assim, a natureza técnica dos temas e a expansão e profissionalização das burocracias fizeram do conhecimento específico/técnico um aspecto relevante, a partir do momento que essas informações reduzem as incertezas sobre os temas e possibilitam uma aproximação mais adequada sobre o que se está regulando.

Os autores estabeleceram diálogo com Robert Putnam ao analisar que “o jogo de dois níveis” ajuda na seleção e difusão de expectativas e valores que emergem no nível nacional e internacional. No jogo doméstico, as comunidades epistemológicas têm o papel de trazer inovações ao mesmo tempo em que reduzem as incertezas ao influenciar os outros atores na forma como o tema deve ser tratado/enquadrado (*frame*). De igual forma, no âmbito internacional as comunidades epistêmicas consolidam e expandem sua influência política e burocrática, adicionando e incorporando consensos e crenças nesse nível.

Esse papel de “grupo de especialistas” estaria vinculado à sociedade civil, enquanto a decisão estaria em grande parte nos atores estatais. Observa-se, no entanto, que esse conhecimento não é inalcançável aos membros do governo; inclusive, há membros do governo que se tornam por vezes especialistas, no sentido de que, após alguns anos trabalhando em determinadas áreas, os decisores governamentais acabam por conhecer os meandros e as questões mais específicas dos debates.

A “especialização estatal” foi fruto do crescimento do papel regulador do estado ao longo do século XX com a criação, inclusive, de estruturas burocráticas como agências e ministérios. Esse processo de ampliação das áreas técnicas nas políticas públicas, entre outras equências, trouxe a profissionalização dos servidores (HAAS, 1992^a, p. 10), sendo que esse corpo mais técnico assessora e representa o corpo político – no sentido dos decisores nomeados pelo Presidente da República.

No entanto, o relevante, para o escopo desta dissertação, é compreender a diferença entre uma comunidade epistêmica e uma burocracia tecnicamente preparada. O ponto central dessa diferença está na maneira como os atores lidam com o tema e seu patamar de engajamento/envolvimento com a questão.

Os burocratas moldam sua visão em função das regras e normas que regem a administração pública e seus cargos. Assim, envolvem-se com os debates geralmente a partir do momento em que são designados para ocupar determinada função, em que pese,

eventualmente, já terem algum tipo de conhecimento sobre a questão. Além disso, lidam com um número de assuntos muito maior, de tal forma que raramente há justaposição entre política ou regramento em debate e as funções e temas designados para os cargos ocupados pelos servidores. Por exemplo, dentre as atribuições do Secretário de Políticas de Informática do Ministério da Ciência e Tecnologia, Augusto Gadelha, está a coordenação do Comitê Gestor da Internet – que acabou propiciando o seu envolvimento com o IGF – é apenas uma das múltiplas funções estabelecidas para o seu cargo.

Por outro lado, as comunidades epistêmicas possuem um envolvimento direto com o debate. No caso específico em análise, os membros da sociedade civil, identificados como sendo os mais influentes do setor, têm amplo histórico pessoal relacionado à atuação na área de inclusão digital – ampliação do uso da *Internet* por populações excluídas para gerar conhecimento e renda – e no debate sobre as condições de conexão e telecomunicações, ou seja, tópicos relacionados com as questões estruturais e de uso social da *Internet*.

Além da sociedade civil e dos atores governamentais, na análise também utilizamos a categoria dos acadêmicos. Assim, é relevante observar que Haas, também, esclarece que as comunidades epistêmicas não se confundem com os acadêmicos. As comunidades possuem uma ação consciente no que diz respeito à causa e aos resultados que se pretende alcançar com a adoção de determinadas alternativas para o problema em debate. Já a academia (professores e pesquisadores) pode, a exemplo das comunidades epistêmicas, deter grande conhecimento sobre os aspectos técnicos e/ou estudar as dimensões econômico-cultural envolvidas, mas não possuem necessariamente a intenção de influenciar diretamente na formulação das políticas públicas (HAAS, 1992^a, p. 19).

Outro ponto importante é o grau de influência que as comunidades epistêmicas exercem sobre os outros atores, em especial, os governamentais. Para Haas e Adler, a possibilidade de influência está intimamente ligada ao grau de conhecimento que os decisores políticos (*policymakers*) têm sobre o tema. Os autores apontam que, se não há políticas ou os decisores não estão familiarizados com as questões, as comunidades epistêmicas podem influenciar mais diretamente no enquadramento do tema e nos interesses dos decisores (HAAS & ADLER, 1992, p. 381).

Por outro lado, quando os decisores conhecem melhor o tema, há uma tendência de se ouvir comunidades epistêmicas alinhadas com a agenda proposta. Dessa forma, a comunidade

epistêmica cumprirá mais o papel de justificar a posição adotada e divulgar do que efetivamente de escolhê-las (HAAS & ADLER, 1992, p. 381).

Além disso, Haas (1992^a) alerta para o fato de quanto menos político – no sentido de não mobilizar a classe política profissional, ou seja, aqueles que guiam suas decisões pela lógica dos pleitos eleitorais – e mais ligado às chamadas áreas técnicas, torna-se mais provável que as comunidades epistêmicas consigam enquadrar (*frame*) as alternativas passíveis de escolha e consigam construir coalizões nacionais e internacionais para dar suporte às políticas.

Deixamos para analisar esses últimos aspectos de forma mais aprofundada no Capítulo 4 desta dissertação, fazendo uma análise mais detalhada segundo os dados coletados no processo de pesquisa. No entanto, de forma preliminar, a influência exercida pelos atores está claramente relacionada com o grau de conhecimento que esses possuíam e com as trocas constantes ocorridas com as discussões e fóruns internacionais. Os atores mais preparados foram relevantes para o enquadramento (*frame*) das principais questões que compuseram a agenda brasileira para essa área.

4. CAPÍTULO 3 – TEMAS E ARENAS

A proposta deste Capítulo é identificar os principais temas da posição brasileira e os fóruns nacionais que possibilitaram esse diálogo entre os setores, de forma a compreender como foi formulada e como foram consolidadas essas posições. Para tanto, também foi analisada a interação entre os níveis nacional e internacional, com base em documentos e listas de discussão disponíveis.

4.1 As principais questões da agenda brasileira

Para conhecer os temas que fizeram parte da agenda brasileira, é importante, inicialmente, considerar os dois documentos gerados pelos dois principais segmentos articuladores das posições adotadas pelo Brasil. O primeiro é a “Contribuição de organizações da sociedade civil e pesquisadores brasileiros ao II Internet Governance *equê* – IGF” (Anexo A). Esse documento é fruto de dois encontros presenciais, ocorridos em 3 e 4 de julho de 2010, em São Paulo, e em 12 e 13 de setembro, no Rio de Janeiro. A iniciativa reuniu entidades da sociedade civil e pesquisadores brasileiros para debater a pauta do II Internet Governance *equê* (IGF).

Apesar de não termos conseguido a lista de inscritos no evento, vale verificar que o documento foi firmado por 6 organizações da sociedade civil: Associação Software Livre, Coletivo Intervozes, Núcleo de Pesquisas, Estudos e Formação – NUPEF da Rede de Informações para o Terceiro Setor – RITS, Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas – Ibase, SaferNet Brasil, Instituto Brasileiro de Direito da Informática – IBDI, Instituto de Direito do Comércio Internacional e Desenvolvimento – IDCID, uma unidade vinculada à universidade pública, o Grupo de Pesquisa em Políticas para o Acesso à Informação (G-Popai) da Universidade de São Paulo (USP). Além de dois pesquisadores: Alessandro Octaviani – Direito GV São Paulo, e Ana Silvia Couto de Abreu, pesquisadora autônoma.

Três membros pertencentes a essas ONGs foram indicados para a entrevista como fruto do método da cadeia de referência (descrito no Apêndice A), a saber: Coletivo Intervozes,

NUPEF/RITS e SaferNet. Além disso, foram entrevistados membros da Associação do Software Livre e a organizadora do evento, Graciela Selaimen.

O documento foi formatado em 5 tópicos principais – Recursos críticos, Acesso, Diversidade, Abertura e Segurança –, ou seja, os mesmos aprovados para as sessões principais do evento. Vale ressaltar que, naquele momento, esses temas já estavam definidos como os temas das sessões principais pelo processo coordenado pelo Secretariado da ONU, que incluía consultas públicas e reuniões do MAG – Multi-stakeholder Advisory Group.

Como se pode identificar, as preocupações elencadas são amplas. Vão desde a questão de recursos críticos, incluindo-se a migração do IPv4 para o IPv6²⁵, passando pela redução dos custos de conexão, a promoção de padrões abertos e *softwares* livres, a garantia da liberdade de expressão, a questão da propriedade intelectual, o fortalecimento de ações preventivas e repressivas aos crimes cibernéticos e a política de respeito à privacidade.

Outro documento importante para a nossa análise foi o elaborado pelo Ministério das Relações Exteriores, sob o título “Orientações à Participação do Governo Brasileiro no II Fórum de Governança da Internet – IGF” (Anexo II). As entrevistas realizadas com diplomatas participantes da elaboração do documento apontaram que este foi elaborado pelo Itamaraty, mas que foram levados em consideração os principais pontos que estavam sendo debatidos com outros membros do governo, bem como com outros setores (sociedade civil, setor produtivo, academia). O escopo das preocupações manifestas nesse documento é mais amplo do que as expressas no documento da sociedade civil, no sentido de que vão além das preocupações sobre os temas a serem tratados no II IGF. No que tange aos assuntos a serem tratados nas 5 sessões plenárias, há uma convergência entre as duas posições: os temas mencionados pela sociedade civil estão colocados de forma semelhante nas orientações para o governo.

No entanto, há outras preocupações e posições que não aparecem no documento da sociedade civil. Duas questões merecem destaque. A primeira é a abordagem clara sobre a necessidade de se garantir o espaço e o reconhecimento do governo, como consta do segundo parágrafo:

²⁵ O IPv6 – Protocolo de *Internet* versão 6.0 – é um atualização do IPv4. Esse novo protocolo oferece novas funcionalidades, como uma forma mais simples de configurar redes baseadas em IP. A substituição é necessária já que o IPv4, com 32 *bits*, possibilita um número máximo de endereçamento de 4×10^9 , já com o IPv6 esse número vai para $3,4 \times 10^{38}$. Pode haver necessidade de investimentos em novos equipamentos e *upgrades* de *software* o que pode ser um fator inibidor para a adoção desse novo protocolo em países já com elevada exclusão digital – e dificuldades de investimento nessa área – como vários países africanos.

O Governo brasileiro entende que a governança da Internet envolve aspectos técnicos e políticos. Cabe aos Governos, nos termos aprovados na Cúpula Mundial (Agenda de Tunis, parágrafo 35.a), exercerem plenamente seus direitos e responsabilidades no estabelecimento de políticas públicas relacionadas à gestão da rede no nível global. (Anexo B).

O segundo diz respeito à preocupação com a evolução efetiva do processo, de forma que, ao final dos 5 anos, sejam alcançados acordos. Para tanto, o Governo Brasileiro propôs a inclusão de breves relatórios após cada sessão, bem como um sumário dos principais pontos do evento.

Apesar de não ter tido nenhuma reunião formal do MAG após a edição deste documento, os entrevistados do Itamaraty relataram que foram feitas gestões junto ao secretariado da ONU. Assim, o II IGF – Rio contou com breve relatório de cada sessão, o que permitiu, por exemplo, analisar se os temas estavam evoluindo ou não de um IGF para outro.

As entrevistas apontaram que a consonância encontrada nos dois documentos foi fruto do diálogo permanente que estava sendo feito entre os setores, mas que não significou ausência de tensões e divergências. O diplomata Hadil da Rocha Viana disse que o mérito brasileiro foi essa “coordenação de posições”. Nas palavras dele:

...quando começávamos a colorir demais a posição do governo, vinha alguém da sociedade civil e dizia: peraí, nos temos as nossas restrições em relação ao protagonismo do Governo. De igual forma, nossa posição não tem nada a ver com a da China ou Irã, ou seja, países que querem o controle absoluto da *Internet*. Mas não dá para deixar algo sem participação de governos... (Entrevista nº 6)

Em que pese a abrangência dos assuntos abordados, a análise das entrevistas com os atores dos vários segmentos aponta para a preponderância de um tópico: a questão dos Recursos Críticos. Outro tema que aparece com menor destaque, ou seja, foi recordado de forma significativa por menos da metade dos entrevistados, é o voltado para a segurança (principalmente no que se refere à proteção de menores).

Primeiro, é importante compreender o que exatamente significa “Recursos Críticos”, para podermos mapear como esse assunto foi colocado no debate e se há consensos e dissensos sobre essa posição em relação aos diferentes atores (aspecto abordado no Capítulo 4).

De forma resumida, pode-se dizer que debater Recursos Críticos significa discutir a gestão da estrutura lógica da *Internet*. O denominador comum dessa questão é a defesa de que o sistema ICANN deve deixar de ser dependente ou subordinado a um único país, no caso os Estados Unidos da América.

O nome Recursos Críticos semanticamente apresenta complicadores. A análise dos discursos feitos na sessão principal destinada exclusivamente ao tema, ocorrida no primeiro dia do II IGF- Rio, em 12 de novembro de 2007, demonstra a abrangência que essa questão pode assumir. Por exemplo, os representantes brasileiros trataram o tempo todo esse aspecto como sendo o questionamento da atual forma de administração dos domínios e números IP, ou seja, da gestão da estrutura lógica. Já outros trataram de dar uma superdimensão ao tema, incluindo todos os problemas para se conseguir conectar os 5 bilhões de pessoas que ainda não têm acesso regular à rede.

Pode-se observar esse distanciamento conforme duas falas reproduzidas abaixo. A primeira, do Conselheiro da Anatel, Plínio Aguiar, reflete a posição brasileira, apontada anteriormente:

It is key to point out that the topics to be debated in this panel which involve physical structure and the logic of the system supply support on which all the access – universal access activities take place, and the maintaining of security, which characterize the different aspects of Internet governance. So this is an issue that is cross-cutting in regards to the others. Administrative decisions of the management of such critical resources cannot be taken without the necessary consideration of its consequences in terms of public policies. And, therefore, governments have to oversee such policies. As regards the logic infrastructure, we have the implementation of domain names that are internationalized and the adoption of criteria for the allocation and reallocation of I.P. addresses and the migration of Ipv4 to Ipv6. All of them have a great impact on the drafting of digital inclusion public policies and the Internet in the developing world. (Pronunciamento feito no II IGF – Rio, na sessão principal sobre Recursos Críticos, ocorrida em 12 de novembro de 2007) 26.

Por outro lado, Vint Cerf, conhecido como “o pai da *Internet*”, já que foi o cocriador do protocolo TCP/IP – base tecnológica da *Internet* –, além de participar da gestão da ICANN desde a sua criação, dá um tratamento mais amplo à questão:

I'd like to make the first point (...) by pointing out that almost any resource which is important to implementing the Internet becomes critical at one time or another. For example, having electric power available can become a very critical resource. Having a technical workforce that is available to help you build and operate pieces of Internet, having a highly open standards-making process is a critical resource. So in the course of the discussion in this panel, I hope we don't lose track of the breadth of the resources that are needed in order to successfully implement and operate this global Internet (Pronunciamento feito no II IGF – Rio, na sessão principal sobre Recursos Críticos, ocorrida em 12 de novembro de 2007) 27.

26Disponível em http://www.intgovforum.org/cms/Rio_Meeting/IGF-Critical%20Resources-12NOV07.txt.

27Discurso disponível em: http://www.intgovforum.org/cms/Rio_Meeting/IGF-Critical%20Resources-12NOV07.txt, acessado em 17/12/2009.

Nas entrevistas feitas, ao relatar o processo de formação da agenda para o II IGF – Rio, o diretor da organização não-governamental RITS, Carlos Afonso (CA), analisou que essa é justamente uma forma de se obscurecer o debate: “Se tudo são Recursos Críticos, nada pode ser feito para resolver a questão” (Entrevista nº 03).

A fala do professor da Universidade de Syracuse, Milton Mueller, feita também durante a sessão de recursos críticos, explicita esse debate e reconhece a importância da atuação brasileira:

Critical resources is something that means to me, basically, domain names, root servers, and Internet protocol addresses. Both of these are virtual resources essential to the functioning of the Internet. Just like radio spectrum, we need to agree on policies to globally govern their allocation and assignment. Note the word “global.” The difference between these critical Internet resources and many of the other things we have heard are critical, such as electrical power and telecom infrastructure, is that there is an inherent and fundamental need for global coordination. And therefore there is a new kind of governance problem for these Internet resources....

*In fact, to go beyond the dialogue a bit, we all know that critical Internet resources in the world summit became a code word for ICANN issues and the underlying problem of unilateral control of Internet resources by one nation state. There are people who prefer that those issues not be discussed here at the forum, but that’s obviously no longer the case. We are discussing them, and **I’d like to thank the Brazilians** and my colleagues in civil society for making that happen (grifos nossos) (Pronunciamento feito no II IGF – Rio, na sessão principal sobre Recursos Críticos, ocorrida em 12 de novembro de 2007)²⁸.*

Além de esclarecer o teor do debate sobre recursos críticos, Mueller indica a importância da gestão brasileira e que, de alguma forma, as negociações internas estavam refletindo no âmbito internacional.

Chengetai Masango (2008), membro do Secretariado da ONU para o IGF, ao analisar quais os principais resultados dos dois primeiros IGFs, apontou que no I IGF- Atenas o mais importante foi a aceitação do formato multissetorial (*multi-stakeholders*) do Fórum. Nas palavras do autor: “*One of its main achievements was bringing together stakeholders who would not normally meet under the same roof. It encouraged dialogue on issues of common interest among people who would not normally interact*” (MASANGO, 2008, p. 69).

Já para o II IGF- Rio, Masango (2008) apontou como principal resultado a inclusão da questão dos Recursos Críticos. Esse tema, que não constou da grade do I IGF, foi objeto de uma sessão principal e de 10 sessões paralelas no II IGF.

Para o autor, outro aspecto que ganhou destaque foi a questão da segurança cibernética (*cyber-security*), principalmente com foco nas questões de pornografia e proteção infantil,

²⁸ Disponível em: http://www.intgovforum.org/cms/Rio_Meeting/IGF-Critical%20Resources-12NOV07.txt.

sendo os participantes chamados a harmonizar as legislações entre os países e criar novos instrumentos legais capazes de coibir essas práticas no mundo interconectado por computadores. Dos 19 eventos (entre sessões principais, *workshops*, melhores práticas, etc.) destinados à questão de “Segurança”, 9 trataram da proteção e/ou pornografia infantil.

É importante ressaltar que apenas dois entrevistados citaram a questão da proteção infantil/pedofilia de forma espontânea. No entanto, motivados pela análise de Masango (2008) sobre o II IGF, provocamos esse assunto durante as entrevistas. Como resposta, obtivemos o reconhecimento de que a articulação brasileira em torno dessa questão foi outro pilar da agenda brasileira. No entanto, conforme veremos mais adiante, a sua entrada compreendeu a articulação em fórum diferente do usado para a questão de Recursos Críticos.

Deve-se observar que os outros temas apontados pelos dois documentos em análise, o gerado pelo Itamaraty e o da sociedade civil, mencionaram encaminhamentos para as 5 sessões principais – Recursos Críticos, Acesso, Diversidade, Abertura e Segurança. Conforme visto, a inserção da questão dos Recursos Críticos foi a que maior destaque recebeu – sendo que, como veremos adiante, foi assunto de relevância também nos fóruns não-domésticos.

Os dois documentos apresentam algumas diferenças na forma de tratar as questões, mas nenhuma formulação representou uma oposição ou divergência significativa. Por exemplo, para Acesso, os dois documentos apontam para a importância da redução dos custos de conexão, só que o documento do governo é mais genérico, e o da sociedade civil é mais detalhado, discorrendo sobre como advogar para que a União Internacional de Telecomunicações (UIT) torne público os custos de interconexão internacional. Já a questão da adoção de padrões e *softwares* livres, também consta dos dois documentos. No entanto, a sociedade civil o enquadrado para ser tratado na sessão de Diversidade, e o governo, na de Abertura.

Conforme apontado no Capítulo 1, a amplitude de aspectos passíveis de serem abordados no IGF é bastante extensa. No entanto, as entrevistas e a própria vivência do processo indicam que, apesar de várias questões estarem presentes nos debates do IGF, há assuntos que estão ganhando força, no sentido de que estão sendo foco de entendimentos comuns, de acordos entre vários setores e países.

Esses, possivelmente, serão os primeiros a serem tratados. Por exemplo, no III IGF-Hyderabad/Índia vários atores se manifestaram a favor de que o IGF encaminhasse uma recomendação para o secretariado da ONU sobre o combate à pedofilia e à proteção da infância. Não cabe no escopo desta dissertação detalhar essa questão e tampouco avaliar as

estratégias e motivos que levaram/levam determinados assuntos galgarem patamar diferenciado no fórum internacional. Inclusive porque a construção de políticas públicas em fóruns internacionais, conforme marco teórico apresentado no Capítulo 2 e as dinâmicas analisadas neste capítulo e no Capítulo 4, é um processo de interconexões complexas, fruto da grande variedade de atores, interesses, temas e níveis de construção – nacional, internacional e transnacional. Dessa forma, chegar a consensos, como o próprio processo do IGF vem demonstrando, demanda tempo e amadurecimento.

Entretanto, as entrevistas no nível doméstico apontaram que houve acordo entre os atores na questão de Recursos Críticos, salientando a importância de se trabalhar com mais consistência no debate sobre proteção infantil.

Para continuar a compreender como se deu a construção da agenda brasileira, é necessário analisar, na seqüência, quais fóruns brasileiros (nível doméstico) foram utilizados para debater a posição brasileira.

4.2 Principais arenas domésticas de formulação

A pesquisa realizada identificou dois fóruns formais para a construção da posição do país para o II IGF: o Comitê Gestor da Internet e o Grupo Interministerial da Sociedade da Informação (GISI).

4.2.1 O Comitê Gestor da *Internet*

O CGI-Br tem foco definido por força da legislação que o rege - Decreto N° 4.829, de 3 de setembro de 2003 e Portaria Interministerial N° 147, de 31 de maio de 1995. Os temas analisados pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil – CGI.br estão vinculados aos seguintes aspectos:

- a coordenação da atribuição de endereços *Internet* (IPs) e do registro de nomes de domínios usados;

- o estabelecimento de diretrizes estratégicas relacionadas ao uso e desenvolvimento da Internet no Brasil;
- a coleta, organização e disseminação de informações sobre os serviços internet, incluindo indicadores e estatísticas.

Os conselheiros do Comitê Gestor da Internet – CGI/Br reúnem-se periodicamente, praticamente um vez por mês, para debater a gestão da rede brasileira e os aspectos internacionais que têm impacto local. À medida que esse grupo interage ao longo do tempo, há um conhecimento das posições defendidas por cada um desses atores, bem como a identificação de pontos de consenso e pontos de dissenso em relação ao tema permanentemente analisado, qual seja, a gestão da rede.

Dois pontos devem ser observados. Primeiro, trata-se de um grupo “fechado”, no sentido de que apenas os conselheiros, eleitos ou indicados, podem participar. Segundo, conforme dito anteriormente a maior parte dos trabalhos do Comitê está vinculada às questões de manutenção e desenvolvimento técnico da rede, visto que esse é o escopo das atribuições do Comitê²⁹.

É um fórum que privilegia e está focado na gestão dos recursos da Rede. Não compete ao Comitê Gestor, por exemplo, elaborar políticas para inclusão digital, encontrar alternativas para a preservação das identidades locais na rede, propor regras para garantir ou coibir a liberdade de expressão, coibir crimes praticados utilizando-se a rede, etc. Resumindo, os temas do Comitê estão vinculados à gestão do que se chamou de recursos críticos no IGF.

Assim, trata-se de um *locus* de debates e de construção de consensos sobre a gestão da rede. Observe-se que 70%, ou seja, 12, dos membros do CGI-Br responderam ao formulário para identificação dos entrevistados (Apêndice B), sendo que desses, 60%, 8 membros, disseram ter participado ativamente do processo de construção do IGF.

Do total de entrevistados em profundidade, 6 são membros do CGI-Br. Desses, apenas 1 não concordou que recursos críticos deveria ser tema prioritário para o IGF. O dissidente é Demi Getschko, engenheiro que ocupa a cadeira de membro indicado pelo MCT por notório saber e, conforme sua própria descrição, lida com “o que o pessoal chama de recursos críticos, desde que a rede começou a nascer” (Entrevista nº 4), tendo inclusive em 1988 participado da primeira conexão do *ponto.br* - *.br* - com a rede.

²⁹Decreto disponível em <http://www.cgi.br/regulamentacao/decr4829.htm>.

Para ele, esse debate sobre as estruturas básicas da *Internet* está deslocado, já que isso seria uma questão de governança técnica. O foco deveria estar em outros níveis de governança, quando a *Internet* se envolve com mundo de negócios, com fraudes, crimes, inclusão digital, pedofilia, custo de conexão. Para ele, “essa discussão é técnica e se transformou em política, no sentido de que está sendo usada por segmentos que querem assumir essa administração desses recursos para terem com que se divertir” (Entrevista nº 4).

Para Getschko, “está começando a cair a ficha de que vamos retirar a ICANN da jurisdição norte-americana [questão abordada no Capítulo 1] e vamos cair nas mãos dos interesses comerciais. Ganhamos a guerra, agora estamos assustados com o filho rebelde que pode ser dominado pelos comerciantes”. Essa sua fala reflete a preocupação de que os nomes de domínio passem a ter forte apelo comercial, o que poderia “fragilizar” a atual estrutura da rede. O crescimento desordenado dos nomes de domínio na raiz do sistema poderia causar lentidão e queda de desempenho na Rede, entre outros problemas.

Apesar de expressar a sua discordância com a questão da prioridade que o tema recursos críticos, ou coordenados, como ele prefere, Getschko reconhece que “o Brasil colocou [o tema] na agenda do Rio, depois do IGF de Atenas”.

Sua fala, no entanto, quando comparada com a dos outros membros do Comitê, demonstra que a posição majoritária dos membros do Comitê que participaram do debate sobre o IGF é de que esse assunto devia e foi pautado com destaque. Fica claro que o grupo que pertence ao CGI-Br debate com prioridade a questão da gestão da rede ligada a seus aspectos de infraestrutura lógica.

Além disso, é interessante observar a composição do Comitê Gestor da Internet, cuja peculiaridade é ter representantes do governo, bem como membros eleitos representando os empresários, a sociedade civil e a academia³⁰

Para o secretário da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, membro do governo no Comitê, Rogério Santanna, a forma como o CGI-Br está estruturado, com membros indicados pelo Governo e outros eleitos para representar os diferentes atores – sociedade civil, empresários das diversas áreas interessadas, como *software*, provedores, etc. – faz deste um grande fórum de debates. Para ele, “os segmentos que têm interesse estão representados no Comitê. Quem não está ou não se candidatou para a eleição ou não teve representatividade para eleger-se” (Entrevista nº 08).

³⁰ Para detalhes sobre o processo eleitoral, ver Capítulo 1 desta dissertação.

Apesar de o debate sobre a representatividade do Comitê fugir ao escopo desta dissertação, é importante analisar que a questão não é tão simples assim. Existem barreiras como, por exemplo, a norma que estabelece 2 anos de existência para que uma organização seja considerada apta a participar do processo eleitoral ou o conhecimento técnico necessário para participar dos debates, entre outras questões inibidoras da participação de grupos e indivíduos. Mais adiante, nesta dissertação, veremos que há grupos que se mantêm à margem dessa forma de participação, em que pese ter opiniões e conhecimento sobre o tema.

De igual forma, quando o CGI-Br promove o processo eleitoral – detalhado no Capítulo 1 –, os membros eleitos participam do certame não para formularem política e participarem dos debates do IGF, mas sim para serem conselheiros do CGI-Br, em suas atribuições mais específicas. Assim, um membro da sociedade civil, cuja atuação está voltada para a proteção da criança ou para o tratamento dado à diversidade cultural, não participará das eleições promovidas pelo CGI. Seu foco de atuação pode eventualmente passar ou tangenciar a questão da *Internet*, mas seu objetivo principal abrange outras áreas.

O CGI-Br desempenhou outro papel durante o II IGF, tendo sido o “braço” organizador do evento. Coube ao Comitê fazer a parte logística, que compreendeu a definição do local, dimensionamento das salas, o suporte local às estruturas de tradução, impressão do material necessário, entre várias outras atividades necessárias para a realização do evento, que no Rio contou com 1.300 participantes. Também foi responsável por financiar parte do evento. Segundo o Prof. Halmut Glaser, coordenador do CGI-Br, o Comitê destinou uma verba de US\$ 2 milhões para montar o II IGF – Rio (Entrevista nº 15).

4.2.2 Grupo interministerial para a sociedade da informação

Apesar da nomenclatura Grupo Interministerial para a Sociedade da Informação (GISI) apontar – em função do termo Interministerial – para um fórum destinado a consolidar a visão do governo, na verdade tratou-se de um fórum amplo e formalmente aberto a todos os membros da sociedade.

O GISI nasceu entre a primeira e a segunda fase da Cúpula da Sociedade da Informação, tendo sido suspenso após a fase de Tunis, em 2005. Naquele momento sua missão era estabelecer a agenda brasileira para as sessões preparatórias e para as duas fases da Cúpula. Não obstante, o Itamaraty optou por torná-lo novamente ativo na preparatória do II

IGF – Rio, conforme relatado por Hadil Viana (Entrevista nº 06). Ao todo, conforme documentação apresentada pelo Itamaraty, foram feitas 5 reuniões nesse período, nos meses de maio, junho, agosto, outubro e novembro (ver datas no Apêndice G).

Para o diplomata, cocoordenador das preparatórias brasileiras e do II IGF pela ONU, Hadil Viana (Entrevista nº 06), o GISI foi instituído para consultar todos os setores da sociedade. Por ser um tema de formulação de políticas públicas com impacto internacional, era necessário consultar o setor produtivo, o governo e a sociedade civil. A convocatória foi feita dentro de uma “formalidade”³¹ e na tentativa de ser mais ampla possível de forma a dar legitimidade às posições defendidas.

Apenas duas listas de presença, dos cinco encontros realizados, foram disponibilizadas pelo Itamaraty para a pesquisadora, dentre os presentes aparecem membros do governo – tanto os órgãos mais vinculados ao tema, como outros menos óbvios, como saúde, educação, justiça, entre outros –, bem como representantes da sociedade civil, dos empresários e de entidades do setor produtivo.

Apesar de se reunir com menor frequência quando comparado à rotina do CGI-Br, o GISI foi importante para a inclusão de outras visões que não eram atendidas no CGI-Br. As atas dos encontros, no entanto, relatam debates mais centrados em questões organizativas do evento e dizem pouco sobre os debates mais substantivos. Assim, foi necessário resgatar o processo de formação da agenda por meio das entrevistas, as quais apontaram a atuação do GISI como relevante para as questões menos vinculadas à gestão da estrutura lógica da rede (Recursos Críticos).

Conforme dito no início deste capítulo, a análise do documento “Orientações à Participação do Governo Brasileiro no II Fórum de Governança da Internet – IGF” (Anexo II) aponta para uma gama de interesses que vão além da questão dos recursos críticos. Além disso, a participação no GISI, diversamente da existente no CGI-Br, é aberta, no sentido de que qualquer pessoa pode se manifestar.

O secretário da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (Entrevista 08), Rogério Santanna, foi claro ao afirmar que o fórum do Itamaraty é mais amplo e pode ter a representação dos índios, dos discriminados, das minorias, ou seja, muitas vezes grupos que

31 Hadil chama de processo “formal” o fato de ter sido feita uma chamada pública, com notas no *site* do MRE, bem como convites expedidos às listas de *e-mails* de pessoas que mantêm contatos com o Itamaraty, bem como foi solicitado que o convite fosse amplamente divulgado na listas da sociedade civil e dos outros setores.

não têm ligação direta e permanente com o tema, mas que querem encaminhar alguma questão específica naquele momento.

Para o diplomata Hadil Viana, “a posição política foi construída dentro do MRE, obedecendo-se a natureza *multi-stakeholder* do processo”. Assim, “as pessoas vinham, davam a sua opinião, e aí fomos montando a participação do Brasil”.

Para Hadil Viana, essa posição política está menos vinculada a temas e mais à forma como o Brasil conduziu as suas negociações internas. Ele salienta que o mérito da atuação do governo, em especial o Itamaraty, foi “saber levar internamente (no nível doméstico) ao reunir todos para legitimar as posições do país”. Esse “é um cenário de negociação muito complexo. Assim, quando você tem a própria sociedade civil nacional se posicionando contra o governo, é muito difícil avançar nas negociações internacionais”.

O diplomata disse que assistiu isso acontecer em alguns momentos nas reuniões presenciais de consultas abertas em Genebra. A sociedade civil de um determinado país com uma posição e o governo com outra – muito comum nos países com déficit democrático, como China, Arábia Saudita, entre outros. Ao mesmo tempo, viu membros da sociedade civil de outros países admirados com a posição da “nossa” sociedade civil em apoio ao governo brasileiro. Na fala de Viana:

“Eles [sociedade civil brasileira] foram moderados. O pessoal da sociedade civil de outros países não entendia essa moderação da nossa sociedade civil, que em prol de um benefício maior estabeleceu uma interlocução adequada e ajudou a termos nossas posições consolidadas lá fora” (Entrevista nº 06).

Para Hadil, o Brasil obteve êxito ao conseguir algumas conquistas importantes, como: a copresidência do II IGF, os resumos de discussões das salas principais, bem como do evento, além da entrada do tema dos recursos críticos. O resumo das discussões foi um ganho, no sentido de que essa documentação deixa uma memória para o próximo evento e faz com que seja uma sequência de construção, de soma, e não de um eterno recomeçar da estaca zero. Por fim, Hadil salienta que alguns podem dizer que isso foi pouco, mas para ele, “com a complexidade de um contexto *multi-stakeholder*, já é o bastante”.

Há um aspecto importante a salientar. Em que pese os entrevistados, principalmente os que participaram do processo do IGF, dizerem que o GISI é um espaço sem restrições à participação, há barreiras não explícitas que inibem a integração de alguns grupos. Conforme veremos adiante, há grupos que defendem pontos de vista específicos que optaram por não estar nas reuniões e no próprio fórum por entenderem que o processo do IGF terá poucos

resultados práticos. No entanto, foram apontados fatores de desincentivo à participação, como questões financeiras, por exemplo, para arcar com os custos de deslocamento até Brasília, local das reuniões do Itamaraty.

A questão da ausência de alguns atores será analisada no Capítulo 4. Voltamos por ora a pesquisar a entrada de um tema em que o GISI se caracterizou como espaço relevante. Trata-se das questões relacionadas a crimes cibernéticos, mais precisamente à proteção da infância e ao combate à pedofilia.

4.3 Combate à pedofilia entra na pauta do IGF

O caminho seguido para a inserção do combate à pedofilia está intimamente ligado à atuação de uma organização não-governamental chamada SaferNet, e do envolvimento do Legislativo brasileiro nos debates do IGF, mais especificamente, no âmbito do GISI.

Vale ressaltar que o presidente da SaferNet, Thiago Tavares, demonstrou em sua entrevista que o foco de suas preocupações é diferente das de outros membros da sociedade civil mais ligados ao debate específico da gestão da rede, como recursos críticos. Pode-se concluir que a sociedade civil também tem suas discordâncias e, no caso, usou fóruns diferentes para fazer valer as suas preocupações.

A SaferNet Brasil é uma associação civil de direito privado, com atuação nacional, sem fins lucrativos, fundada em 20 de dezembro de 2005 por um grupo de cientistas da computação, professores, pesquisadores e bacharéis em Direito. A organização surgiu para ajudar a combater os problemas relacionados ao uso indevido da *Internet* na prática de crimes e violações contra os Direitos Humanos, como aliciamento, produção e difusão em larga escala de imagens de abuso sexual de crianças e adolescentes, racismo, neonazismo, intolerância religiosa, homofobia, apologia e incitação a crimes contra a vida, e maus tratos contra animais³².

Essa ONG trabalha fazendo alianças, formais ou não, com diversos atores da sociedade civil, da indústria da *Internet*, do Governo Federal, do Ministério Público Federal, do Congresso Nacional e das autoridades policiais. Atualmente, ela possui Termo de Mútua

³²Informações disponíveis no *website* da entidade <http://www.safernet.org.br/site/institucional>, acessado em 26/12/2009.

Cooperação Técnica, Científica e Operacional com várias unidades do Ministério Público Federal, a saber: São Paulo, desde março de 2006; Rio de Janeiro, desde novembro de 2006; Rio Grande do Sul, desde outubro de 2006; Goiás, desde março de 2007; e Paraná, desde junho de 2007.

A partir dessas parcerias, foi instituída a Central Nacional de Denúncias de Crimes Cibernéticos, com a finalidade de unir esforços para prevenir e combater a pornografia infantil, a prática de racismo e outras formas de discriminação instrumentalizadas via *Internet*. Essa Central possibilita que o MPF ao receber denúncias possa instaurar procedimento de investigação criminal e solicitar os pedidos judiciais de quebra de sigilo telemático de dados e interceptação.

A SaferNet também participou da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Pedofilia, criada em março de 2008, no Senado Federal, integrando um Grupo de Trabalho da CPI e contribuindo voluntariamente para a elaboração da lei que criminaliza ações na *Internet* antes não previstas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, como a posse de pornografia infantil e o aliciamento de meninos e meninas pela *Internet*.

A atuação do Legislativo brasileiro, em especial o Senado, também foi significativa para a inclusão do tema do combate à pedofilia na agenda brasileira. As listas de presença do GISI confirmam a participação de assessores legislativos da Câmara e do Senado nesses fóruns preparatórios para o IGF-Rio.

O Senador Magno Malta é um dos parlamentares que acompanha a questão do combate à pedofilia desde o início do seu mandato. Ele faz do tema “combate à pedofilia” um dos pilares da sua plataforma política. Além de presidir, desde a sua criação em 2008, a CPI da Pedofilia.

O diplomata Hadil Viana, em sua entrevista (Entrevista 06), disse que a atuação de parlamentares como o Senador Magno Malta, entre outros, aliada ao apoio de órgãos do executivo e a atuação da SaferNet foram aspectos fundamentais para que o Brasil advogasse a presença mais significativa do tema durante o processo de formulação da pauta do II IGF-Rio.

Assim, o GISI foi importante para a entrada dessa questão, bem como para a consolidação do tema Recursos Críticos, que já era, praticamente, consenso dentro do CGI-Br. No entanto, também foi um fórum importante para demandar uma forma de organização do II IGF mais produtiva em relação ao evento anterior, exemplo disso foram as atas e resumos das sessões, documentos importantes para acompanhar a evolução dos temas.

4.4 Arenas internacionais de debate

Como já dito anteriormente, em especial no Capítulo 2, a construção de uma política de gestão da rede acentua a percepção de fluidez na divisão do doméstico/internacional ou do *inside/outside*, em favor de um intrincado jogo de conexões entre os múltiplos setores (WALKER, 1993).

Entendemos que as articulações dos atores brasileiros influenciaram e foram influenciadas pelos acontecimentos internacionais, tanto os eventos e iniciativas que ocorriam sob a coordenação do secretariado da ONU, como pela construção de estratégias que, utilizando redes transnacionais de defesa ou as negociações intergovernamentais, visavam construir consensos possíveis entre os vários atores.

É importante mapear essa discussão no nível internacional e transnacional de forma a melhor compreender essa dinâmica. Vale ressaltar que essas divisões – nacional, internacional e transnacional – são apenas analíticas e que, na realidade, não são estanques, no sentido de que as negociações não ocorrem primeiro em um nível e depois no outro, mas ocorreram ao longo de todo o processo.

Inicialmente, é importante observar que a própria *Internet* possibilitou que os atores nacionais interagissem com os organismos internacionais e com outros atores, independentemente de sua localização geográfica, como veremos na sequência. Isso possibilitou a construção de ideias e valores comuns a alguns grupos antes mesmo dos eventos preparatórios presenciais.

Por força do limite de tempo e de recursos estruturais disponíveis para a elaboração desta dissertação, não foi possível fazer entrevistas com atores não-brasileiros para compreender qual a percepção dos impactos que a agenda brasileira teve sobre as formulações gerais.

No entanto, existe o indicativo apontado pela fala do professor da Universidade de Syracuse, Milton Mueller, reproduzido na página 75, em que, por meio da frase bastante genérica “*I'd like to thank the Brazilians, and my colleagues in civil society...*”, agradece aos brasileiros a inserção do tema “Recursos Críticos” na grade do II IGF – Rio.

Para reconstituir esse nível foi feita pesquisa nas atas das preparatórias internacionais, as chamadas *Open Consultation*, (para datas ver Anexo VII), organizadas pelo secretariado da

ONU, bem como nos fórum de debates virtual mantido pelo Caucus da Governança da Internet – Internet Governance Caucus (IGC).

O grupo define-se da seguinte forma:

The Internet Governance Caucus (IGC) was originally created by individual and organizational civil society actors who came together in the context of the World Summit on the Information Society (WSIS) to promote global public interest objectives in Internet governance policy making.

The mission of the Internet Governance Caucus (IGC) is to provide a forum for discussion, advocacy, action, and for representation of civil society contributions in Internet governance processes. The caucus intends to provide an open and effective forum for civil society to share opinion, policy options and expertise on Internet governance issues, and to provide a mechanism for coordination of advocacy to enhance the utilization and influence of Civil Society (CS) and the IGC in relevant policy processes³³.

Esse Caucus mantém uma lista de *e-mails* que tem dois objetivos, conforme definição no próprio *site* de cadastramento³⁴: a) viabilizar uma discussão pública sobre os temas da governança da *Internet*; e b) ajudar na coordenação das posições do Caucus da Governança da Internet – IGC.

A lista do Caucus Internacional, que tem a grande maioria dos textos redigidos em inglês, apresenta o debate entre atores envolvidos na produção de consensos transnacionais, em que os nomes dos principais debatedores se repetem. Para que se tenha uma noção dessa questão, foram analisados os meses de abril e maio de 2007, quando 1.021 mensagens foram encaminhadas à lista. Evitamos citar nomes por questões de privacidade. Assim, foram citadas apenas as iniciais e as nacionalidades, conforme tabela a seguir.

Tabela 1: Mensagens enviadas agrupadas por emitente/autor

Autor / Nacionalidade	Nº de <i>E-mails</i>	Percentual
Autor 1 (P.X – Índia)	71	7 %
Autor 2 (M.M – EUA)	61	6 %
Autor 3 (V.M – Bulgária)	54	5,2 %
Autor 4 (A.P – Austrália)	43	4,2 %
Autor 5 (W.D – Suíça)	39	3,8 %
Autor 6 (C.A – Brasil)	36	3,5 %

³³Texto disponível em: <http://www.igcaucus.org/node/14..>

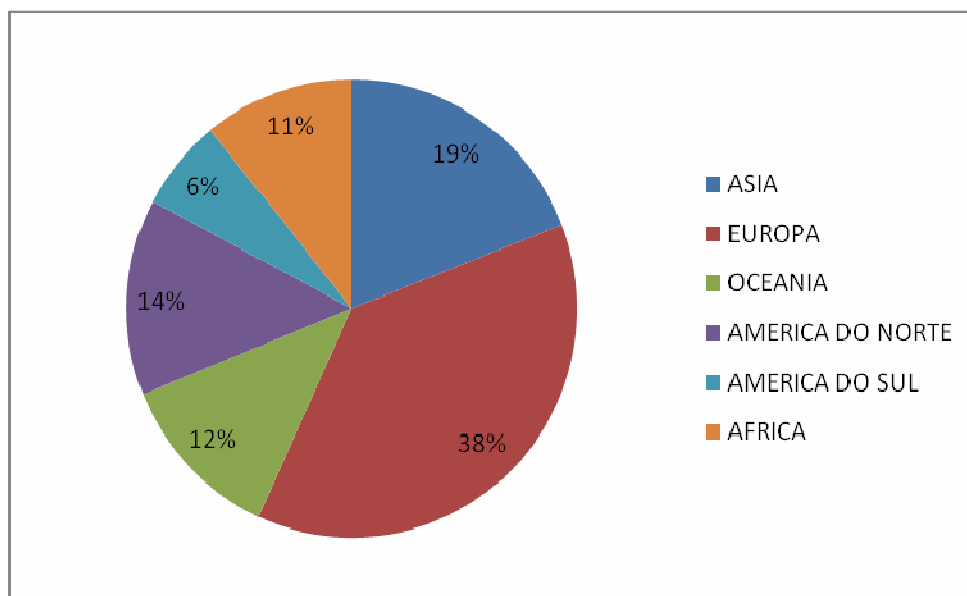
³⁴Disponível em: <http://lists.cpsr.org/lists/info/governance>.

Autor 7 (Y.K – Asia)	35	3,4 %
Autor 8 (M.C – Togo)	34	3,3 %
Autor 9 (V.B – Itália)	27	2,6 %
Autor 10 (M.T – Uganda)	26	2,5 %
Autor 11 (P.D – França)	26	2,5 %
Autor 12 (B.C – França)	25	2,4 %
Autor 13 (J.M – Austrália)	24	2,3 %
Autor 14 (W.K – Alemanha)	23	2,2 %
Autor 15 (J.H – Alemanha)	16	1,5 %
Autor 16 (R.G – EUA)	16	1,5 %
Autor 17 (R.G – Não Identificado)	12	1,1 %
	568	55,63 %

Fonte: Dados consolidados pela autora das informações presentes em <http://lists.cpsr.org/lists/info/governance>, acessado em 05.02.2010.

Dessa forma, 17 pessoas de um grupo que conta com, aproximadamente, 500 pessoas cadastradas postaram 55% das mensagens nos meses de abril e maio de 2007. Os outros 45% são compostos por um grande número de contribuições pulverizadas. É interessante observar a distribuição geográfica, considerando a nacionalidade dos emissores dos *e-mails*.

Gráfico 3: Continente a que pertencem os autores das mensagens



Fonte: Dados consolidados pela autora das informações presentes em <http://lists.cpsr.org/lists/info/governance>, em 05.02.2010.

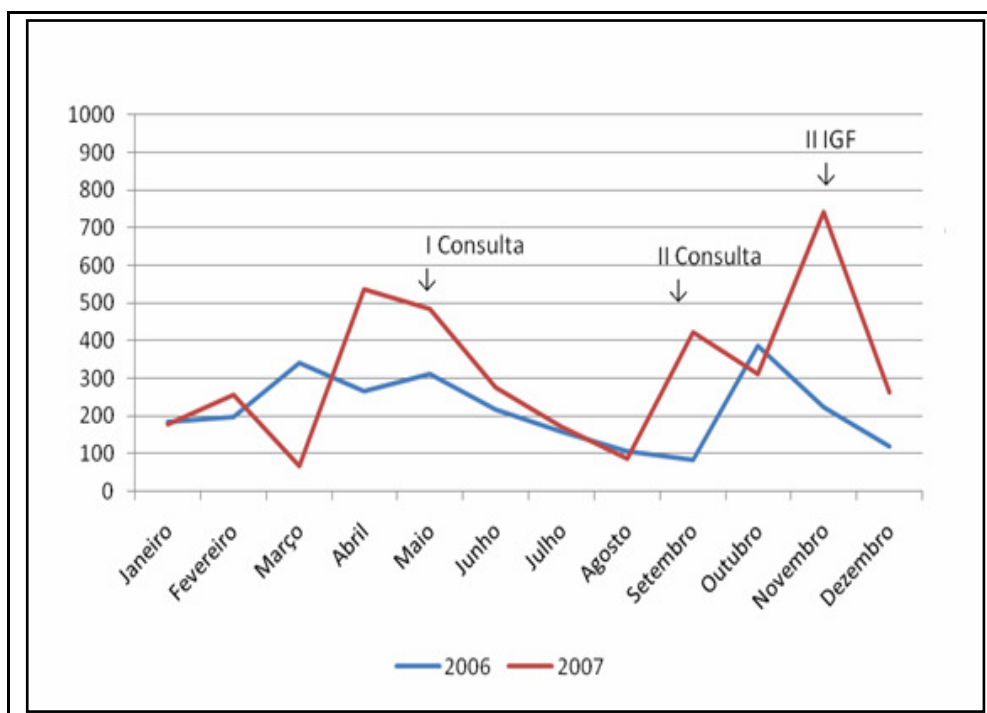
Para identificar as razões de esses atores serem os mais ativos, é necessário contar com recursos temporais e financeiros que ultrapassem o escopo desta dissertação. Porém, podemos supor que há um forte componente no aspecto conhecimento dentro desse grupo com indivíduos de vários países e, assim, um reconhecimento da sua importância. Além disso, podemos supor que há barreiras não explícitas para a manifestação na lista, como, por exemplo, a questão da língua e o próprio desconhecimento dos membros que compõem a rede.³⁵

No gráfico a seguir estão relacionados o volume total de *e-mails* transmitidos nos anos de 2006 e 2007, ou seja, nos anos do I e II IGFs. Pode-se observar que a troca de informações durante o II IGF – Rio foi expressivamente maior do que aquela que ocorreu no I IGF – Atenas. Várias hipóteses poderiam ser levantadas para justificar o acontecido, como o fato de a localidade do II IGF (hemisfério sul) ter propiciado maior envolvimento dos ativistas de países em desenvolvimento, ou de o IGF ter alcançado um dos seus objetivos de trazer para o debate da gestão da rede um número maior de pessoas, ou ainda que os temas do II IGF – Rio poderiam ter causado maior interesse nos participantes do Caucus. Enfim, hipóteses que necessitam de estudos mais detalhados para serem comprovadas ou refutadas.

³⁵ Para conhecer melhor o debate sobre construção de identidade na rede, ver, por exemplo, RIBEIRO, 2000 e LEVY, 1999

No entanto, no âmbito desta dissertação, é relevante analisar que há uma clara relação entre a quantidade de *e-mails* encaminhados e as datas das preparatórias presenciais organizadas pelo secretariado da ONU.

Gráfico 4: Número de *e-mails* Caucus Internacional de 2006 e 2007



Fonte: Dados consolidados pela autora das informações contidas em <http://lists.cpsr.org/lists/info/governance>, em 05.02.2010.

A título de exemplo, podemos destacar o dia 1º de maio de 2007, quando o Secretariado do IGF divulgou um temário preliminar (*Draft Program*) para o encontro do Rio. A notícia foi prontamente divulgada na lista. Coube a um de seus membros mais atuantes e um dos criadores da lista³⁶ fazer as primeiras análises do conteúdo, conforme sua mensagem: “As we might have expected, they do not provide any plenary sessions for the discussion of the IGF's role, Internet resource management, or future Internet governance arrangements” (e-mail de membro do Caucus Internet Governance).

Neste sentido, o autor dessa mensagem chama o grupo para que dê continuidade a um documento que estava sendo feito pelos membros do Caucus, via lista, desde abril de 2007. O objetivo era encaminhar a posição do Caucus antes da Consulta Aberta (*Open Consultation*),

³⁶Considerando a questão do direito a privacidade e por se tratar de uma lista pública, mas de acesso restrito, optamos por não divulgar os nomes de indivíduos que postaram mensagens.

que ocorreu em 23 de maio de 2007 (para cronologia dos eventos, ver Apêndice G). Enquanto isso, no Brasil, no dia 8 de maio daquele ano, o Itamaraty coordenava a primeira reunião do GISI.

Entendemos que há duas constatações importantes. A primeira diz respeito ao crescimento significativo no número de mensagens de abril e maio, refletindo o debate sobre a programação preliminar e a construção do documento que estava em elaboração pelo grupo.

Vale ressaltar também que as palavras “*Internet Critical Resources*” – textualmente escritas – constaram de 20% do corpo das mensagens enviadas no mês de abril (93 mensagens de 484). Isso significa que essa já era uma preocupação do Caucus Internacional. O tema já estava sendo tratado no nível Internacional pela sociedade civil, mas ainda não era aceito pelo organismo internacional e pelo MAG – grupo composto por membros dos governos, do setor produtivo e da sociedade civil (mais detalhes do funcionamento do MAG no Capítulo 1).

De forma semelhante, é possível identificar mensagens de membros da sociedade civil brasileira relatando os avanços e as questões que estavam sendo tratadas no nível interno. Por exemplo, os documentos gerados pela sociedade civil brasileira, durante os dois eventos preparatórios do terceiro setor, ocorridos no Rio de Janeiro e em São Paulo (para datas, ver Apêndice G), foram traduzidos e repassados para o Caucus.

Além disso, os discursos feitos durante a Consulta Aberta de 23 de maio de 2007, que contou com a coordenação apenas de Nitin Desai – depois o Brasil foi convidado para copresidir os trabalhos preparatórios –, demonstram que houve uma coordenação de alguns países para a que se demandasse a inserção do tema “Recursos Críticos”. Em seu discurso em nome do GRULAC – Grupo da América Latina e Caribe (reúne apenas governos), o representante de El Salvador defendeu que a questão de “Recursos Críticos” fosse incluída como um quinto tema para as sessões principais, conforme transcrição abaixo³⁷:

As we said before, as far as GRULAC is concerned, topics relate to go critical Internet resources and the internalization of Internet governance principles are as important as access, openness, security, and diversity, and must be treated equally, although the reasons for their level of importance are different. The ideal case would be to have a fifth issue referring to Internet governance of critical resources and the attendant principles.

37Textos disponíveis em: http://www.intgovforum.org/cms/May_contributions/IGF-23Mau07Consultation.txt.

De igual forma, os representantes do Brasil, China, Iran, Arábia Saudita, Chile, Rússia, e representantes da sociedade civil se colocaram pela inclusão da questão “Recursos Críticos”. Vale a pena observar que a União Européia tocou no tema, mas não se posicionou a respeito, e que os Estados Unidos, também, não falaram diretamente no assunto, mas fizeram a seguinte observação: “*The stability and security of Internet is of paramount importance to the U.S. government.*”.

Essa tem sido a forma de o governo norte-americano advogar pela manutenção do *status quo*, ou seja, no sentido de manter o sistema ICANN no formato atual (conforme relatado no Capítulo 1).

Outro ponto relevante é que um diplomata entrevistado, que participou ativamente das negociações e pediu para não ser identificado, relatou que o Brasil atuou junto aos governos para que houvesse a demanda da inclusão do tema. Ele disse que membros do governo brasileiro analisaram e debateram de forma intensa se havia ou não risco de se associar a países reconhecidamente com déficit democrático, como China, Iran, Arábia Saudita. Ao final, o entendimento é que a estratégia era válida e foi perseguida, conforme demonstra a unicidade dos discursos desses países.

De igual forma, nos documentos do Itamaraty aparece a negociação feita junto ao governo da Argentina para que os países membros do GRULAC se posicionassem favoráveis à inserção do quinto tema.

Dessa forma, fica bastante claro que o jogo de dois níveis existe e que, no caso do IGF, houve uma articulação dos vários setores, também, nos níveis, para que temas como “Recursos Críticos” fossem debatidos com destaque no II IGF. Na realidade, o jogo está reconfigurado, nos moldes apresentados no Capítulo 2, não se trata de uma negociação que ocorre no nível nacional e depois no internacional. Trata-se de uma negociação de interconexões complexas, em que a base territorial já não pode ser a principal unidade de análise. A construção ocorreu na sociedade mediada por computadores, mas de igual forma ocorreu dentro do limite dos estados-nação e dos organismos internacionais. Assim, os níveis nacional, internacional e transnacional estão presentes e inter-relacionados.

Essa reconfiguração, no caso específico do IGF, atingiu os papéis dos atores. Os membros do governo continuaram atuando e defendendo posições nos vários fóruns, mas os atores não-governamentais foram membros protagônicos na construção de acordos, participando dos vários níveis e por meio da adoção de estratégias e opções próprias.

Observamos que a análise sobre o tema Pedofilia ficou bastante limitada, já que esse assunto vem sendo tratado com os mais variados nomes, como *Child/Children Sexual Abuse*, “*Child/Children Pornograph*”, “*Child/Children Cybersecurity*”, “*Child/Children Protection*”, entre outros. Assim, para identificar essa questão seria necessária análise textual de toda a lista, e de todos os discursos, demandando tempo maior do que o disponível para a elaboração desta dissertação.

No próximo capítulo, serão analisadas, com mais detalhes, as diferentes estratégias utilizadas pelos setores e como os temas foram se consolidando na agenda brasileira. De igual forma, será analisada a ausência de alguns atores e os impactos dessas ausências.

5. CAPÍTULO 4 – CONSENSOS/DISSENSOS

O objetivo deste capítulo é analisar mais detalhadamente a construção da agenda brasileira, considerando prioritariamente os papéis dos atores no nível doméstico. Será possível identificar se há estratégias diferentes entre os setores envolvidos e como cada um desses atores fez para influenciar a construção da agenda.

Vale ressaltar que os dois principais setores que interagiram durante o processo foram os membros da sociedade civil e o governo. Como veremos mais adiante, o setor produtivo brasileiro pouco participou do debate, principalmente por não ver resultados imediatos e por ter pouco conhecimento dos impactos que algumas decisões poderiam ter na forma de comercializar o acesso à *Internet*, bem como, por exemplo, a forma de se fazer negócios pela rede. Nesse sentido, identificamos que a Academia tem uma atuação peculiar em relação ao tema, sendo que os membros mais atuantes estão mais para uma lógica de mobilização característica da sociedade civil do que para elaborações analíticas sobre o processo.

Foi analisada, no capítulo anterior, a incorporação das questões sobre proteção à infância e o combate à pedofilia, mais especificamente em função da atuação do legislativo brasileiro e da Ong SaferNet no GISI, grupo coordenado pelo Itamaraty. Neste capítulo, focaremos no tema dos "Recursos Críticos" e as nuances sobre seu entendimento que mostram as diferentes lógicas de atuação dos setores.

5.1 Consensos e dissensos

Uma primeira aproximação na formação da posição brasileira em relação à questão dos recursos críticos indica que houve aparente consenso na posição adotada. No entanto, como relata o membro da organização não-governamental RITS, Carlos Afonso (CA), essa convergência nem sempre é real (Entrevista nº 03). Ele aponta para o próprio tema dos recursos críticos e o questionamento embutido sobre o sistema ICANN. Para CA, a sociedade civil vê como solução para uma gestão mais democrática – nesse contexto significa uma gestão sem a predominância de apenas um país – e para a menor ingerência de alguns grupos

de interesses a adoção de um sistema **pluralista** e não **multilateral**, como querem muitos governos, inclusive o brasileiro, desde o início do processo.

Nesse contexto, ser **pluralista** significa possibilitar a ampla e igualitária participação de todos os atores/setores. A teoria das relações internacionais trata o arranjo multilateral como sendo a coordenação de políticas nacionais entre três ou mais estados, segundo determinados princípios (p. ex: RUGGIE, 1992). Dessa forma, o termo multilateralismo tem forte vínculo com fóruns em que estados nacionais tomam as decisões em fóruns intergovernamentais, excluídos, assim, atores não-governamentais.

Carlos Afonso opina que o governo brasileiro defendeu o multilateralismo, principalmente em 2006 – pré II IGF-Rio –, quando o Brasil viu a possibilidade de eleger um brasileiro – Roberto Blois – para o cargo de secretário-geral da União Internacional de Telecomunicações (UIT). As notícias veiculadas nos jornais brasileiros, na época, confirmam a expectativa do governo brasileiro em eleger Blois e a crença de que isso faria a UIT o “destino quase natural dessa nova gestão da Internet”³⁸.

A UIT faz parte da estrutura da ONU. Trata-se de uma agência cujo objetivo é estabelecer regras internacionais para a telefonia. Como a convergência tecnológica aproxima cada vez mais a questão da conexão da *Internet* ao sistema de telecomunicações, com inovações como transmissão de dados e voz pela *Internet* (VOiP), a eleição do brasileiro poderia ter significado a defesa dessa organização como o fórum adequado para a regulamentação internacional da *Internet*. Assim, a gestão passaria a ser feita por um organismo internacional e multilateral, a exemplo do que ocorre com as questões relacionadas à telefonia, desde 1947, com a criação da UIT como agência especializada da ONU.

Com a perda das eleições da UIT, esse organismo já não mais estaria sob o comando de uma pessoa próxima às formulações e intenções nacionais e, portanto, seria necessário que o governo brasileiro repensasse suas estratégias. Ainda de acordo com Carlos Afonso, o processo eleitoral para a UIT dificultou naquele momento o consenso entre o governo e a sociedade civil. No entanto, após a perda das eleições, CA percebeu que os membros do governo começaram a adotar uma postura diferente, aceitando o pluralismo e a defesa da participação efetiva dos outros atores na gestão da *Internet*: “o governo brasileiro fez a

³⁸Lula quer brasileiro comandando a UIT, disponível em <http://www.estadao.com.br/arquivo/tecnologia/2006/not20061103p72789.htm>, acessado em 12.10.2009.

adequação do seu discurso, admitindo que a presença do governo deve ser subordinada ou igualitária a dos outros grupos/participantes”.

No entanto, essa “subordinação” não configura uma realidade no discurso governamental. A leitura do documento denominado “Orientações à Participação do Governo Brasileiro no II Fórum de Governança da Internet (IGF)” – produzido pelo Itamaraty e divulgado pelo governo brasileiro (Anexo B) na penúltima reunião do GISI, ou seja, quase um ano após o processo eleitoral – aponta para a preocupação com a participação efetiva dos governos, bem como ainda utiliza o termo multilateral.

Transcrevem-se abaixo dois trechos do texto, disponíveis no Anexo B:

Cabe aos Governos, nos termos aprovados na Cúpula Mundial (Agenda de Tunis, parágrafo 35.a), exercerem plenamente seus direitos e responsabilidades no estabelecimento de políticas públicas relacionadas à gestão da rede no nível global.

E mais adiante, no item Princípios Gerais, subitem “c”, consta:

...a necessidade de que a governança da internet seja exercida de forma **multilateral**, transparente e democrática, com participação de todos os setores, em seus respectivos papéis, e de todos **os governos em igualdades de condições**, cabendo-lhes a autoridade soberana para a elaboração de políticas públicas na matéria. (**grifos nossos**)

Ao ser demandado a fazer uma avaliação sobre se o Brasil defendia um mecanismo de gestão da *Internet* mais multilateral ou pluralista, Hadil Viana disse que isso não estava definido. Apesar de saber que existem essas clivagens, esse exercício seria futurologia naquele momento. Todavia, para ele está claro que o mecanismo de governança será inclusivo para todos os setores, já que o processo do próprio IGF está reafirmando essa abordagem. Porém, é ainda prematuro fazer qualquer afirmação em relação ao papel que será desempenhado por cada setor quando esse mecanismo de governança for efetivado.

Pelo exposto, percebe-se que, ao longo do processo, houve diferença de discurso de membros da sociedade civil e de membros do governo sobre o significado de “gestão da *Internet* mais democrática”. O local de fala dos representantes dos setores marcou as suas perspectivas. Desse modo, os representantes da sociedade civil e do governo, marcados por visões de mundo diferentes, construídas a partir das biografias individuais, o que inclui também ideologias e pressupostos diferentes, advogam de forma distinta e dão prioridades diferentes aos aspectos que compõe a gestão da *Internet*.

Aqui cabe lembrar a literatura sobre as comunidades epistêmicas e as diferentes formas de atuação dos setores. Resumindo o que foi tratado com maior profundidade no Capítulo 2, a diferença entre uma comunidade epistêmica e uma burocracia tecnicamente

preparada está na maneira como os atores lidam com o tema em debate e seu patamar de engajamento/envolvimento.

Por um lado, os burocratas moldam sua visão muito mais em função das regras e normativos que regem a administração pública e, geralmente, lidam com um número de temas muito maior, no sentido de que raramente o “objeto” que estão negociando – política ou regramento – abarca a totalidade das funções designadas para os cargos ocupados pelos servidores.

Tanto os diplomatas como os outros membros do governo, que acompanharam a construção da posição brasileira para o II IGF, possuem um espectro de atuação muito maior do que especificamente o debate da gestão da rede. Para não tornar exaustiva a análise, focamos nesta dissertação nas atribuições formais do chefe da delegação brasileira e *co-chair*³⁹ dos trabalhos do IGF, Hadil Viana, e do secretário do MCT e coordenador do Comitê Gestor da Internet, Augusto Gadelha.

Naquela ocasião, o diplomata Hadil da Rocha Viana era diretor do Departamento de Temas Científicos e Tecnológicos (DCT) do Ministério das Relações Exteriores (MRE), cuja competência institucional é propor, em coordenação com os departamentos geográficos, diretrizes de política exterior no âmbito das relações científicas e tecnológicas, incumbindo-se, também, dos temas afetos à propriedade intelectual. Nesse contexto, o DCT desempenha atividades de cooperação científico-tecnológica, cooperação multilateral, acompanhamento da Cúpula Mundial da Sociedade da Informação e negociações sobre propriedade intelectual⁴⁰.

Já o secretário de Política de Informática do Ministério da Ciência e Tecnologia, Augusto Cezar Gadelha Vieira, tem como atribuição do cargo tratar dos projetos relacionados à Lei de Informática e à política de *software*, à automatização do governo e participar do Comitê Gestor da Internet.

De outra parte, podemos considerar a sociedade civil, que se vincula ao debate sobre a governança da *Internet*, como sendo uma comunidade epistêmica tanto pelo fato de possuírem um elevado grau de conhecimento sobre o tema como por terem envolvimento direto com o debate.

³⁹Hadil Vianna foi convidado pelo Secretário Geral da ONU para a copresidência do MAG – Multstakholder Advisory Group, instância que reunia, aproximadamente, 40 membros da sociedade civil, governos, academia e setor privado para definir qual seria a pauta do II IGF-Rio. Além de Hadil Viana, foram escolhidos pelo Secretário para compor o grupo os seguintes brasileiros: o diplomata Everton Lucero e Carlos Afonso, da organização não-governamental Rede de Informação para o Terceiro Setor – RITS.

⁴⁰Atribuições institucionais disponível em: <http://www.dct.mre.gov.br/sobre-o-dct/institucional>.

No caso específico em análise, os membros da sociedade civil, identificados como sendo os mais influentes do setor, têm amplo histórico pessoal relacionado a questões conexas com a administração da *Internet*. Carlos Afonso é conhecido por sua atuação na área de inclusão digital – ampliação do uso da *Internet* por populações de excluídos para gerar conhecimento e renda –, além de participar desde as articulações iniciais para a conexão do Brasil à *Internet*. Seu currículo conta com uma graduação em Engenharia Naval pela Universidade de São Paulo (USP), um mestrado em Economia pela York University, onde também cursou o doutorado em Pensamento Social e Político.

Já Gustavo Gindre é jornalista formado pela Universidade Federal Fluminense (UFF), mestre em Comunicação e Cultura pela Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (ECO-UFRJ) e acompanha e participa, há vinte anos, de movimentos pela democratização da comunicação. Foi fundador do Instituto de Estudos e Projetos em Educação e Cultura (INDECS), já tendo atuado como secretário-executivo do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), sendo, atualmente, membro do Coletivo Intervenções – organização criada em 2003 para defender a maior participação da sociedade civil na definição das políticas de comunicação.

O próprio Carlos Afonso admite e demonstra preocupação pelo fato de o debate ser feito ainda por grupos de especialistas, o qual chamamos no Capítulo 2 de comunidades epistêmicas. Para ele, a dificuldade técnica e a multiplicidade de aspectos econômicos e sociais, que envolvem a questão da governança da *Internet*, limitam ainda o debate a um grupo pequeno de pessoas. Entende que a principal preocupação é criar “massa crítica”, ou seja, mais pessoas capazes de contribuir com diferentes enfoques, trazendo as preocupações de segmentos sub-representados.

Alguns dos entrevistados dos outros setores perceberam a atuação da sociedade civil como sendo a descrita para a comunidade epistêmica. Por exemplo, Demi Getschko (Entrevista nº 04), enquadrado como sendo do setor acadêmico, afirmou que “esse tema exige uma sociedade civil técnica”; já o empresário Henrique Faulhaber (Entrevista nº14) analisou que “eles ajudaram muito, já que possuem todo o histórico e o conhecimento sobre o tema”.

Não foi possível, no entanto, mapear até que ponto essa comunidade epistêmica conseguiu efetivamente influenciar o debate nacional. Isso seria importante, já que, como argumentam Haas e Adler (1992, p. 381), o grau de influência que as comunidades epistêmicas possuem sobre os outros atores, em especial os governamentais, varia de acordo com o grau de conhecimento que os decisores políticos (*policymakers*) têm sobre o tema. Essa

dificuldade se deve principalmente à limitação de se reconstruir *a posteriori* o momento da elaboração conjunta, quando os setores já interagiram e trocaram informações, de forma a conseguir determinar qual desses atores foi o mais relevante para o repasse de conhecimento, o aprofundamento das questões e a forma com que os temas foram enquadrados (*frame*) e/ou priorizados.

Voltando para o nível doméstico, é importante destacar que ocorrem negociações também internas nos setores, sendo que nenhum deles é um bloco monolítico. Assim, na sequência, analisaremos os “ausentes” ao debate. Isso significa identificar as razões que levaram a não-participação de alguns grupos.

5.2 Grupos e temas ausentes

Apesar de ser formalmente ampla e irrestrita a participação ao GISI, há posições que não se fizeram presentes. O secretário de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento (MPOG), Rogério Santanna, reconhece que existe um alinhamento com grande parte da sociedade civil, mas que há, por exemplo, segmentos não representados, como a dos “adoradores do anarquismo Web 2.0”. Santanna se referia a alguns defensores da desnecessidade de existir o próprio debate sobre gestão da *Internet*. Do ponto de vista dessas pessoas, a *Internet* é um “caos organizado”, sem regras, nem dono. Para Santanna, essa é uma visão romântica da realidade e se esquece que a ICANN, de fato, é uma ONG californiana, inserida no arcabouço jurídico norte-americano. Como líderes desse movimento, o próprio Rogério apontou o professor da Faculdade Cásper Líbero (SP), Sérgio Amadeu, e o membro da comunidade de *software* livre, Marcelo Branco.

Para Amadeu, a *Internet* é uma rede de comunicação, sendo uma iniciativa não-governamental, criada pela academia e por comunidades de desenvolvimento (*hackers*). No entanto, ele rebate parcialmente as colocações de Santanna. Conforme entendimento de Amadeu, a realidade do domínio de um ou vários governos sobre a rede deve ser questionada e combatida. Ele demonstrou concordar com a argumentação de que é necessário encontrar outro arranjo institucional que não seja baseado no modelo atual, mas defende a presença mínima dos estados-nação.

No entanto, no entendimento do sociólogo Amadeu:

“Não pode ser o governo da China, os diplomatas do Itamaraty ou um consórcio de governos que resolverão a questão. Uma estrutura de governança tem que ser capaz de garantir os fluxos livres da Internet. Se for para burocratizar a rede, não vai funcionar. Precisa-se de governança para defender princípios e regras dos contenciosos, que existem efetivamente na Internet. Tem que existir um sistema de consensos, de controles e balança, mas sempre *multistakeholder*” (Entrevista nº 13).

Amadeu deixa claro que essa não é a sua principal preocupação. Para ele, o fundamental é defender regras básicas para uma *Internet* livre. Ele acrescenta que “queremos fazer o *copy-left* da Internet. Garantir que as pessoas possam navegar sem estarem vigiadas, garantir a liberdade de expressão, garantir que o rastro digital não pode ser capturado por entidades privadas ou públicas sem que o internauta saiba que está tendo o seu rastro vinculado a sua identidade civil”.

Vale observar que esses pontos não mereceram destaque em nenhuma das entrevistas e nem nos documentos analisados. Ao ser questionado por que esses aspectos não se fizeram presentes na agenda brasileira e por que não foram considerados, Amadeu respondeu que desconhecia a agenda e que alguns grupos ligados à questão da liberdade da *Internet*, participaram do II IGF – Rio e acharam o processo “pró-forma” e sem resultados reais.

Ao ser questionado sobre a participação desses grupos no processo preparatório (GISI), ele disse que algumas entidades participaram de algumas reuniões, mas que elas “não tinham recursos para ficar indo a Brasília”. Para Amadeu, esses grupos preferem focar suas energias no debate que está acontecendo aqui no Brasil, como o combate à Lei Azeredo⁴¹, garantindo que não se passará de um mundo de liberdade para uma cultura da permissão.⁴²

O importante para a análise é observar que o grupo não se fez presente nos debates anteriores, inclusive por barreiras não explícitas, como as econômicas, deixando, assim, a agenda brasileira de espelhar as preocupações elencadas.

O próprio Carlos Afonso, que, como dito anteriormente, participou ativamente de todos os debates, tanto no CGI-Br como no GISI/MRE, afirma também que há vários aspectos importantes que não foram tratados. Ele cita a questão da inclusão digital, os custos astronômicos das conexões, que oneram, principalmente, os países menos desenvolvidos, aprofundando o hiato digital, entre outras questões. Para CA, a falta de “massa crítica” e de

41Lei Azeredo - foi a forma que ficou conhecido o substitutivo do Senador Eduardo Azeredo, que aglutinou o Projeto de Lei da Câmara nº 89, de 2003, e Projetos de Lei do Senado nº 137, de 2000, e nº 76, de 2000, todos referentes a crimes na área de informática. Para conhecer alguns dos impactos ocasionados pelo projeto acessar: <http://g1.globo.com/Noticias/Tecnologia/0,MUL651929-6174,00-ENTENDA+A+POLEMICA+SOBRE+O+IMPACTO+DA+LEI+DE+CRIMES+CIBERNETICOS.html>.

42 Sobre a liberdade na *Internet*, ver: SILVEIRA, 2007, 2008 e 2009; CASTELLS, 1999 e 2004.

amadurecimento do tema na sociedade civil deixa que esses aspectos de grande impacto no cotidiano da sociedade sejam tratados. Mesmo sem saber explicar as razões, para ele o governo não quis adotar essas bandeiras.

5.3 Diferentes atores: suas lógicas e estratégias

A análise das entrevistas indica que nenhum dos setores – sociedade civil, governo, empresários – constitui um corpo monolítico. Todos apresentam divergências e negociam consensos em processos específicos. Essas negociações são feitas tanto internamente como com a busca de apoio de outros atores.

Apresentamos inicialmente um quadro com algumas percepções coletadas durante as entrevistas. Na horizontal estão os avaliadores e na coluna, os avaliados. Assim, pode-se identificar, por exemplo, qual a percepção dos membros do governo em relação à sociedade civil e de igual forma é possível verificar uma autoavaliação do setor.

Esse quadro, somado a outros conteúdos retirados das entrevistas e aos documentos analisados, permitiu traçar, conforme detalhado a seguir, as características e a forma de ação dos vários setores.

Quadro 2: Resumo das percepções dos entrevistados sobre os outros setores e em relação ao que pertencem

Avaliadores Avaliados	Sociedade Civil	Governo	Academia	Empresários
Sociedade Civil	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Há divergências internas ✓ Falta massa crítica ✓ O problema de articulação da SC é que faltam recursos ✓ Falta atitude mais enérgica do Governo 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sociedade Civil internacional não queria a ingerência de nenhum governo ✓ A sociedade civil brasileira ajudou muito, no sentido de moderar o debate com os pares externos ✓ Sociedade civil brasileira fez o contra-peso à vontade estatizante de alguns ✓ A tensão entre SC e Governo aparece de forma velada, quando a SC diz que o governo não deve participar disso ✓ Há equívocos na SC como o “anarquismo web 2.0” ✓ A SC é importante para o alinhamento planetário ✓ No fórum internacional (IGF) os Governos são mais aceitos quando a SC daquele país fala bem/chancela o governo ✓ SC não está motivada/mobilizada como um todo. CA e Gindre são focos 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Esse tema exige uma sociedade civil técnica ✓ Há membros da sociedade civil que tem a mesma preocupação que a nossa, há outros que não 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sociedade Civil não tem poder nenhum – latem para a lua ✓ SC – São empreendedores sem voto nem grana ✓ Fazem discurso como se não estivessem comprometidos com nada e na verdade estão ✓ Ajudaram muito, tem todo o histórico e conhecimento do tema

Avaliadores Avaliados	Sociedade Civil	Governo	Academia	Empresários
Governo	<ul style="list-style-type: none"> ✓ O governo está mais suave ✓ Presença do governo igualitária ou subordinada a dos outros grupos/participantes ✓ Governo como arena de construção foi importante ✓ Governo brasileiro considera a SC por ter interlocução lá fora ✓ Importantes para a ligação com atores internacionais 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Governo/MRE construiu a posição política, após ouvir a sociedade ✓ Quando é um fórum só com governos é mais fácil ✓ Mérito do governo brasileiro foi reunir todos em um mesmo fórum/Arena de harmonização ✓ O governo fez o contra-peso ao “anarquismo web 2.0” ✓ O governo é de coalizão, assim há posições divergentes ✓ Durante o processo o governo conseguiu fazer um debate mais maduro e qualificado ✓ Grande rotatividade (<i>turn-over</i>) do governo é um problema ✓ No governo, antiguidade é posto (Santanna) ✓ Definição da agenda é feita pelo governo (Gadelha) 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ A maior parte dos governos desconhecia o tema antes da ICANN ✓ Existe no Governo brasileiro a vontade de tornar as coisas mais estatais ✓ Foram feitas coalizões entre academia e governo de países diferentes, sobre temas específicos 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Há dois grupos de interesse: governo –querem a internet sob o seu tacão – e as empresas privadas internacionais ✓ Governo bom é aquele que não faz nada ✓ A posição do governo não é única – há dissidências
Academia	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Há divergência entre a SC e a Academia, principalmente, no âmbito internacional ✓ A SC e a Academia brasileira atuam em conjunto, criaram até uma lista de discussão conjunta 		<ul style="list-style-type: none"> ✓ Foram feitas coalizões entre academia e governo de países diferentes, sobre temas específicos 	

Avaliadores Avaliados	Sociedade Civil	Governo	Academia	Empresários
Empresários	<ul style="list-style-type: none"> ✓ A presença dos empresários é nula 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Os empresários brasileiros estiveram ausentes do debate ✓ Não participaram do debate – falta massa crítica de uma forma geral 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Os empresários brasileiros estiveram ausentes do debate ✓ Lá fora há grupos de pressão fortes e representativos do setor produtivo 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Há dois grupos de interesse: governo –querem a <i>Internet</i> sob o seu tacão – e as empresas privadas internacionais ✓ A falta de participação dos empresários está ligada a falta de conhecimento e a questões de mercado - p.ex. o mercado interno e mais caro que o externo ✓ A não atuação dos empresários brasileiros é fruto de uma formação precária do mercado de TI brasileiro ✓ Quando tem um tema específico que tem impacto imediato, seja para os provedores, para os desenvolvedores de <i>software</i> ou o pessoal da Telecom – fica mais fácil articular ✓ O IGF ainda é um exercício muito telectual para o setor

5.3.1 Sociedade Civil

A sociedade civil tem na *Internet* um dos meios de comunicação mais constantes. As listas de discussão são um dos principais focos de dissensão, seja por questões orçamentárias, como custos de deslocamento, seja por questões operacionais, como fusos horários. Vários autores analisam a importância e as mudanças ocorridas nesse mundo hiperconectado pela rede mundial de computadores. Castells (1999 e 2004) traz o debate mais para os efeitos sociológicos e econômicos produzidos pela *Internet*; Levy (1999) trabalha mais com os impactos nos meios de comunicação de massa e na acumulação do conhecimento e da cultura; Ribeiro (2000) volta-se para a questão da “redução do mundo” em função da transnacionalidade, fruto do rápido processo de comunicação entre os atores. Contudo, todos esses autores têm em comum o fato de identificar a *Internet* com o seu potencial de comunicação e mobilização de segmentos sociais.

Em que pese toda a preocupação sobre o uso da rede, o debate sobre a gestão da *Internet* ainda está circunscrito a grupos específicos, principalmente pelo apelo muito técnico do tema. A pesquisa demonstrou que existem pelo menos três “perfis” de atuação no que se refere ao debate da governança da *Internet* dentro da sociedade civil. Elaboramos o quadro abaixo com os grupos, suas características de atuação durante o processo e os resultados obtidos:

Quadro 3: Os grupos da sociedade civil, suas características de atuação e os resultados obtidos

Grupos	Características básicas	Resultados	Exemplos
Grupo 1	Totalmente inseridos nos debates, participaram de todos os fóruns e preparatórias.	Pautaram parcialmente as suas posições.	RITS Coletivo Digital
Grupo 2	Participaram de fóruns específicos, definidos de acordo com a possibilidade de resultados.	Pautaram as suas principais preocupações.	SaferNet
Grupo 3	Não participaram de forma alguma do processo nem do nível doméstico nem no internacional.	Preocupações não espelhadas na posição brasileira, podendo, eventualmente, estar no contexto internacional como fruto da atuação e da sobreposição de demandas de outros atores.	Epidemia

Fonte: Elaboração da autora.

O primeiro é formado pelas ONGs que possuem representantes no CGI-Br, como a RITS/NUPEF e o Coletivo Intervezes, que interagiram sistematicamente com os fóruns – tanto CGI-Br como Itamaraty – e que contaram com o suporte financeiro do CGI-Br.

O segundo grupo é formado pelas ONGs que trilharam caminho próprio, como a SaferNet, que conseguiram participar do IGF via o fórum do Itamaraty, mas que já tinha atuação reconhecida e estruturada em outras instâncias, como no Ministério da Justiça e no poder Legislativo (conforme detalhado no Capítulo 3).

Por último, aqueles que não se fizeram presentes nos fóruns ou em articulações paralelas com os outros atores, por exemplo, os grupos que advogam a liberdade na rede, como o Epidemia. Esses não tiveram seus pontos de vista retratados na posição brasileira, apesar de terem atuação, mobilização e resultados em outros debates que entendem como menos “filosóficos”, ou seja, de resultados mais imediatos.

Observamos que não se trata de criar categorias de análise para a sociedade civil, mas sim de estabelecer um marco que simplifica o entendimento do estudo de caso do II IGF. Observe-se que mesmo aqueles membros da sociedade civil inseridos plenamente no processo não tiveram todos os seus pontos de vista retratados, podendo-se supor que parte da explicação está no fato de haver um processo de negociações internas e externas (doméstico/internacionais). Isso limita a possibilidade de abordagens mais amplas, sendo necessário estabelecer pontos específicos para se chegar a consensos durante o processo.

Em função do tempo possível para esta pesquisa, não foi viável analisar os atores de outros países que formam redes transnacionais de defesa (KECK & SIKKINK, 2000). As articulações brasileiras, especialmente da sociedade civil, utilizaram duas listas principais: o Caucus Brasileiro e o Caucus Internacional.

A lista do Caucus Brasileiro reúne indivíduos que estão interessados no debate no Brasil com membros de países vizinhos, como Argentina e Chile. No entanto, é bem menos ativa do que a Internacional. Ela caracteriza-se mais por ser um pólo de disseminação de informações, em que três ou quatro membros participam mais ativamente do debate e repassam as principais informações para os outros, em especial as provenientes do Caucus Internacional. Não foi possível reconstruir em detalhes essa troca de informações, já que o Caucus Brasileiro não possui um banco de dados com mensagens anteriormente encaminhadas, impossibilitando a recuperação do trâmite de *e-mails*. Essa constatação é fruto

do acompanhamento não-sistematizado feito pela autora ao longo da preparatória do II IGF-Rio.

Na época da construção do documento “Contribuição de Organizações da Sociedade Civil e Pesquisadores Brasileiros ao II Internet Governance Forum (IGF)”, a lista manteve-se mais dinâmica e foi por meio dessa que as organizações e pesquisadores se pronunciaram para subscrever o documento.

Outra atuação relevante da sociedade civil brasileira está na sua contribuição para o “alinhamento planetário”. Essas foram as palavras utilizadas pelo membro do governo, Rogério Santanna, ao relatar a importância que a sociedade civil brasileira teve ao cancelar as posições brasileiras, de forma que essas não fossem “lidas equivocadamente pelos atores internacionais”.

O secretário da SLTI, Rogério Santanna, reconheceu a importância da sociedade civil, dando-lhe inclusive o crédito para o fato de o governo brasileiro ser bem aceito e ouvido pelas entidades civis de outros países. Na fala de Santanna:

Acho que a sociedade civil se esforça em fazer inclusive um alinhamento planetário. Eles têm um papel importante inclusive para que as posições brasileiras não sejam lidas de forma equivocada pelos atores internacionais. Há certa ojeriza da sociedade civil no mundo todo a falar com os governos. Mas o Governo brasileiro, por ter um presidente com essa representatividade, por vir desses ambientes e ter construído uma base social muito forte, propiciou que o Brasil fosse tratado com mais carinho. Nos fóruns internacionais há uma aceitação maior do governo brasileiro, quando a sociedade civil fala bem do governo brasileiro lá fora. O governo brasileiro reconhece esses avanços. (Entrevista nº 8).

Carlos Afonso, da RITS/Nupez, vai além. Ele afirma que “a importância desse canal que temos com outras ONGs e até governos estrangeiros se traduz no fato do Governo Brasileiro nos considerar porque nós temos interlocução internacional. Essa é impressão que tenho. Se não fosse isso não seríamos convidados. Esse reconhecimento internacional é importante para o Governo Brasileiro reconhecer nosso papel”.

Ele relatou na prática a importância das redes de defesa (conforme conceituado por KECK & SIKKINK, 2000). Por isso, é possível afirmar que a sociedade civil brasileira influenciou e foi influenciada pelo debate via canais de diálogo transnacionais. De igual forma, o governo atuou em um cenário de interdependência (KEOHANE & NYE, 1977), negociando a sua posição com outros governos – sendo ambos os aspectos, parcialmente, mapeados no Capítulo 3. Essas ações viabilizaram uma negociação e uma construção simultânea entre o nível doméstico e o internacional em um jogo de dois níveis (PUTNAM, 1988) reconfigurado, conforme abordado no Capítulo 2.

5.3.2 Governo

Conforme visto no Capítulo 3, não há como considerar o governo como um ator único e isento das interações que ocorrem com outros atores nas esferas nacionais e internacionais.

Primeiro, é importante observar as diferenças que aparecem no primeiro escalão do governo. Observe-se os discursos de autoridades feitos em duas das sessões principais do II IGF-Rio. O à época Ministro de Assuntos Estratégicos de Longo Prazo, Mangabeira Unger, em discurso feito na Cerimônia de inauguração dos trabalhos do II-IGF (12/11/2007), apresentou uma visão mais alinhada à da posição da sociedade civil, ou seja, em defesa de um sistema *multi-stakeholder* com atores em posição de igualdade:

The Internet governance must not reflect the overpowering preponderance of any specific national state. ICANN had an essential historic value in the development of the Internet. However, we are past the time for it to pass on its power to a more including organization, without confrontation and without any problem. The second principle is the principle of limitation on the influence of the state and the influence of money. The mere transfer of ICANN's power to universal association of states would not be accepted by those who control the Internet today, and should not be accepted by mankind. The governance alternative must also give power to the world civil society. And for that, we need an institutional design which may replace in the property system the logics of -- the power of the owner with the logic of the agreement between users. And that should add traces of representative democracy and of participative democracy and should apply the result of this combination to sectors where these principles were never applied before.

Já o então Ministro da Cultura, Gilberto Gil, apesar de destacar que a gestão da rede não pode estar vinculada a um ou muitos governos, apontou para um caminho mais vinculado à ONU, entidade que tradicionalmente trabalha com o conceito de multilateralismo e, por conseguinte, com uma abordagem que reconhece o poder dos governos na arena decisória. Seu discurso foi feito na Sessão principal sobre Abertura, no dia 12 de novembro de 2007:

*The Internet is transnational. It cannot be under the control of a country or even of some countries. We need an ecology for the network like we need an ecology for the planet. And to deal with these issues, we need perhaps to think about extending the mandate of the United Nations on the subject. We need to establish a post-multistakeholder system, a new multistakeholderism.*⁴³

⁴³ Discurso proferido na Sessão principal sobre Abertura, no dia 12 de novembro de 2007, disponível em: http://www.intgovforum.org/cms/Rio_Meeting/IGF-Critical%20Resources-12NOV07.txt.

O secretário de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento e membro do CGI-BR, Rogério Santanna, analisa que, como em todo governo de coalizão, há várias posições que estão em constante processo de negociação (Entrevista nº 08).

De forma analítica, podem-se apontar três perfis básicos dos membros do governo que participaram dos debates do II IGF. O primeiro é formado por aqueles nomeados para ocupar cargos de confiança, tendo vínculo temporário com o estado e sua designação para o cargo é determinada pela afinidade partidária ou com o chefe do executivo eleito. O segundo perfil é o dos servidores concursado – o que Weber denominou de burocracia meritocrática. Trata-se de um grupo conhecedor dos debates, mas que possui uma capacidade menor de influenciar em face da própria posição hierárquica que ocupa.

Por último, os diplomatas que são também concursados, mas possuem duas características específicas: são servidores formados para atuar nas negociações internacionais brasileiras e mudam periodicamente de local de trabalho e de atribuições, sendo substituídos por outros diplomatas – aquilo que Rogério Santana da SLTI chamou de rotatividade diplomática (Entrevista nº 08). Um dos aspectos importantes da forma de atuação dos diplomatas é o fato de possuírem mecanismos já instituídos para a manutenção da memória das reuniões e das negociações que participam, viabilizando o resgate parcial do processo.

Quadro 4: Perfis do Governo identificados na elaboração da posição brasileira

Grupo	Principais Características	Poder de influência
Cargos nomeados	São as altas gerências e possuem vínculo temporário com a Administração.	Alto poder de influencia, já que são lideranças formais.
Servidores	Vínculo permanente e estabilidade.	Baixo poder de influência direta, dependem da chancela hierárquica.
Diplomatas	Vínculo permanente e estabilidade, mas tem atuação temporária.	Alto poder de influência, já que conduzem os processos de negociação, mantêm processos formais de cada etapa e influenciam na formatação das posições defendidas.

Fonte: Elaboração da autora.

Comparativamente, a lógica da representação governamental é muito distinta da identificada na sociedade civil. A legitimação para participar dos debates não se dá por conhecimento sobre o tema – característica das comunidades epistêmicas –, mas por

atribuições definidas para os cargos. Os Ministros e Secretários de Estado são nomeados pelo Presidente para determinada pasta e devem cumprir com o que está elencado como sua atribuição formal. Como as atribuições são múltiplas, os membros terão maior ou menor conhecimento de acordo com seu perfil profissional, experiência de vida, entre outras qualificações.

No entanto, pode-se perceber que, ao longo do processo, o desempenho das diferentes autoridades foi muito díspar. Pelas atribuições formais do Ministério das Comunicações, por exemplo, seria coerente que o seu papel fosse significativo no âmbito dos debates sobre governança da *Internet*. No entanto, a pesquisa inicial demonstrou que não houve uma única lembrança deste órgão como articulador relevante.

Por outro lado, a Secretária de Logística e Tecnologia da Informação, vinculada ao do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), foi o segundo órgão do governo com maior número de lembranças (para aspectos metodológicos, ver Apêndice A). No entanto, a pasta possui vínculo menos evidente com a questão da gestão da rede, sendo que as principais responsabilidades institucionais da unidade estão relacionadas com a regulamentação das compras, das contratações e da edição de normas dirigidas ao uso de Tecnologia da Informação no âmbito da Administração Pública Federal. Assim, os trabalhos da SLTI têm como objetivos ampliar a transparência e o controle social sobre as ações do Governo Federal⁴⁴.

Foge ao escopo desta dissertação dissecar a razão dos desempenhos governamentais díspares. Não obstante, nossa percepção é a de que as histórias de vida individuais daqueles que gerenciam essas pastas têm forte influência quanto ao envolvimento e domínio do tema. Além disso, como dito pelo próprio Santanna, “antiguidade é posto no governo”, sendo que ele é justamente um dos membros mais antigos do atual governo, tendo tomado posse no início do primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e seguido ainda no mesmo cargo. Uma interpretação possível para a questão da “antiguidade” pode estar relacionada com a complexidade e a atualidade do tema governança da *Internet*, já que, como dito em momento anterior, é necessário tempo para se conhecer, compreender e poder se posicionar em relação ao que está em discussão.

Outro grupo específico que merece análise um pouco mais detalhada é o corpo diplomático. São servidores que passam por um acirrado processo de seleção, via concurso

⁴⁴Descrição das atividades da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp?sec=7>. Site acessado em 26/12/2009.

público, bem como cursos de formação e aperfeiçoamento ao longo de toda a carreira. Além disso, esses profissionais possuem outra característica marcante, em função do mecanismo de promoções-deslocamentos, o que os sujeitam a grande mobilidade ao longo de suas carreiras e ao trato de diferentes assuntos e em diferentes postos e países. Possivelmente, fruto dessa temporalidade local de seus diplomatas, aliada a uma formação/tradição rigorosa do grupo, o Itamaraty é o “locus” da preservação de documentos e da “memória” dos acontecimentos e negociações ocorridas. Observa-se que há uma permanente preocupação de deixar aos sucessores, também diplomatas, informações detalhadas sobre o que está sendo tratado e negociado.

O Departamento de Ciência e Tecnologia do MRE, por exemplo, mantém um sítio eletrônico (<http://www.dctec.mre.gov.br>), com algumas áreas públicas e outras com acesso restrito, em que estão registradas as principais notícias, memorandos e análises internas produzidas por atores externos sobre os temas que lhe compete, inclusive o IGF.

Outro ponto relevante é que os diplomatas trabalham usualmente com estruturas hierárquicas e fóruns internacionais restritos à presença de governos, como é a tradição da ONU e suas agências. Para o ministro Hadil Viana, diplomata que chefiou a delegação brasileira e foi o *co-chair*⁴⁵ do processo preparatório do II IGF-Rio, o grande mérito do Itamaraty foi não incentivar as disputas entre os setores. Não ter a postura de que é o “governo quem manda, mas fazer o contrário. Compor com as posições e construir uma agenda única” (Entrevista nº 06).

Do ponto de vista das relações internacionais, Viana analisou que, pelas características do IGF, houve mudanças na forma de negociar a agenda brasileira com os atores externos. A tradição das negociações entre governos, em que as alianças com blocos e regiões são buscadas para dar mais suporte aos objetivos traçados por cada país, foi substituída por negociações *multistakeholders*.

Para Viana (Entrevista nº 06), isso significa que foi muito importante para o Brasil ter uma posição negociada no âmbito nacional com todos os setores. Esse aspecto fortaleceu as posições brasileiras no momento das preparatórias do II IGF-Rio, já que por vezes era mais importante se aliar a alguma organização não-governamental internacional ou até mesmo a

⁴⁵Hadil Vianna foi convidado pelo Secretário Geral da ONU a copresidência do MAG – Multstakholder Advisory Group, instância que reuniu aproximadamente 40 membros da sociedade civil, governos, academia e setor privado para definir qual seria a pauta do II IGF-Rio. Além de Hadil Viana, foram escolhidos pelo Secretário para compor o grupo os seguintes brasileiros: o diplomata Everton Lucero e Carlos Afonso da organização não-governamental Rede de Informação para o Terceiro Setor – RITS.

alguma “personalidade” – no sentido de uma pessoa reconhecida no meio como uma autoridade no assunto – do que a determinado governo.

Conforme detalhado no Capítulo 3, subitem 3.4, sobre a interação com o nível internacional, nesse processo aberto e diverso da tradicional “gestão diplomática”, foi importante que a sociedade civil brasileira tenha chancelado a posição brasileira, permitindo um diálogo mais eficiente com os vários setores.

5.3.3 Academia

As pessoas ligadas à academia que mais foram lembradas entre os entrevistados durante a primeira etapa da pesquisa de campo foram Demi Getschko, indicado pelo Ministério da Ciência e Tecnologia como membro com notório saber para o CGI-Br, e Carlos Afonso Pereira, professor da Fundação Getúlio Vargas. Entrevistado, Getschko se considera mais um técnico, um engenheiro ligado à construção da estrutura lógica da rede do que um “acadêmico”. Pode-se entender essa colocação como sendo a de uma pessoa mais voltada para a “ação” do debate e para a formulação de posições, tendo como principal ponto de partida a própria história e sua vinculação com os caminhos da *Internet* brasileira. Getschko participou da primeira transmissão da *Internet* brasileira, em 1991, sendo até hoje o administrador do *country-code* brasileiro (.br-pontoBR) junto à ICANN.

Já a entrevista com o professor Carlos Afonso Pereira demonstrou que sua atuação esteve muito mais vinculada à articulação para a inserção do tema dos Direitos Humanos na governança da rede do que propriamente uma preocupação em compreender o IGF desde um ponto de vista mais analítico e com bases teóricas estabelecidas. Dessa forma, sua atuação, em que pese de extrema importância para a construção do debate, esteve mais voltada para uma lógica de atuação de sociedade civil do que para reflexão acadêmica.

Durante a elaboração desta dissertação, no entanto, identificamos alguns pesquisadores brasileiros que começaram a analisar a questão da gestão da rede, como a pesquisadora da Universidade de São Paulo, Michele Tancman Cândido da Silva (2008), citada ao longo deste estudo. Por fugir ao escopo do trabalho um levantamento exaustivo da questão, limitamo-nos a constatar que os poucos pesquisadores identificados não participaram de forma regular dos debates.

Necessário aqui lembrar a literatura sobre comunidade epistêmica, conforme abordado no Capítulo 2, que diferencia as comunidades epistêmicas – conceito relativo à sociedade civil – e os acadêmicos. As comunidades possuem uma ação consciente no que diz respeito à causa e aos resultados que se pretende alcançar com a adoção de determinadas alternativas para o problema em debate. Já a academia, professores e pesquisadores, podem, a exemplo das comunidades epistêmicas, deter grande conhecimento sobre os aspectos técnicos e/ou estudar as dimensões socioeconômico-culturais envolvidas, mas não possuem a intenção de influenciar diretamente na formulação das políticas públicas (HAAS, 1992a, p. 19).

Dessa forma, pode-se apontar que as pessoas lembradas como sendo representantes da academia, na verdade, tiveram atuação mais voltada para a construção do debate, ou seja, mais inseridas na lógica da ação da sociedade civil. Por outro lado, os pesquisadores brasileiros ainda não acompanham de forma sistematizada o tema.

5.3.4 Setor Privado

Todos os entrevistados foram unânimes em dizer que a participação dos empresários foi, no mínimo, tímida. Os entrevistados concordam que a participação do setor privado brasileiro foi praticamente nula durante os debates do IGF.

Esse fato chama a atenção ao se considerar que o debate internacional tem no setor privado um grupo de forte articulação. Conforme visto no Capítulo 1, o setor privado começou a se interessar pela rede quando percebeu que essa trazia condições reais de negócios, fosse na comercialização de subdomínios fosse na oferta de acesso ou até mesmo na produção de conteúdos.

A opinião dos empresários entrevistados é que o mercado brasileiro ainda é pouco desenvolvido, faltando conhecimento sobre as questões. Para Henrique Faulhaber, membro do CGI-BR, e que acompanhou o evento do II IGF-Rio, mas não participou das preparatórias, a falta de participação é fruto de uma formação precária do mercado de TI brasileiro. Além disso, para o mercado, o IGF ainda é um exercício “muito intelectual para o setor”, admitindo uma lógica mais imediatista que, geralmente, caracteriza a comercialização de mercadorias.

Em face desse quadro, não há como se analisar características do setor privado na formação da posição brasileira para o II IGF-Rio.

5. CONCLUSÃO

A presente pesquisa teve como foco a análise do processo de formação da agenda brasileira para o II Fórum de Governança da Internet – IGF, ou seja, a formulação de acordos possíveis para a governança da rede mundial de computadores em um fórum internacional. O IGF é um processo de cinco anos, instituído pela ONU, para debater e encontrar consensos mínimos sobre a gestão da *Internet*. É um fórum amplo que permite a participação de governos, sociedade civil, empresários e academia.

Como debatido no primeiro capítulo desta dissertação, é importante destacar o fato de a internet ser um meio transnacional pela própria forma como está estruturada. Uma rede que conecta milhares de computadores espalhados por todo o planeta e que não pertence a um país, a uma empresa, ou seja, é uma infraestrutura de comunicação compartilhada sem que haja um dono determinado. Como consequência, a governança da rede só pode ser debatida em um fórum amplo tanto no que se refere ao número de países como à inclusão dos vários setores – governo, sociedade civil, empresários e acadêmicos – que participaram e participam da construção e do permanente incremento da *Internet*.

A própria complexidade e abrangência da rede conduzem a uma lógica em que é impossível gerar regras de gestão que não tenham passado pelo debate amplo, já que será necessário contar com práticas aceitas por um número significativo de cidadãos, sejam eles representados pelos seus países ou organizados em amplas redes transnacionais de defesa⁴⁶.

Esse processo vai além de considerar os níveis doméstico e internacional como duas arenas separadas. No nosso entender, essa é uma divisão analítica que viabiliza a compreensão da realidade. Entretanto, a construção de uma política de governança da rede acentua a percepção de fluidez nessa divisão do doméstico/internacional ou do *insidel/outside*, em favor de um intrincado jogo de conexões entre os múltiplos setores (WALKER, 1993).

⁴⁶ Atualmente, pode-se acompanhar na mídia o esforço do Governo Chinês em controlar o acesso a determinados conteúdos. É um exemplo real da fluidez das fronteiras nacionais e da mudança nas formas de exercício da soberania dos estados-nação. O Governo Chinês conseguirá, eventualmente, barrar conteúdos hospedados no *country code* chinês – .cn, ponto.cn – mas bastará que o conteúdo seja disponibilizado em qualquer outro domínio para que a sua limitação de acesso se torne tarefa árdua. Alguns exemplos da repercussão na mídia são o editorial do jornal inglês Guardian publicado em 15/02/2010, no seguinte link: <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2010/feb/15/china-cyber-attacks-foreign-companies>, bem como matéria dos Reporters Without Borders, com o título: Internet censorship reaches unprecedented level, publicada em 23/02/2010, no link: <http://www.rsf.org/Internet-censorship-reaches.html>

Acentua-se a percepção de “encolhimento do mundo” (HARVEY, 1989), já que a *Internet* não permite ser tratada de forma diferente pelos distintos espaços geográficos definidos pelas fronteiras dos estados-nação. Assim, estamos lidando com três níveis de análise: o nível nacional, o internacional e o transnacional.

Gustavo Ribeiro (2000) parte do entendimento de que existe uma relação fluida entre a parte e o todo de qualquer sistema organizativo, mas que por questões analíticas é necessário separá-los. Ele utiliza os níveis local, regional, nacional, internacional e transnacional para classificação espacial.

Resumindo o pensamento do autor, ele esclarece que o âmbito local é aquele das experiências fenomenológicas diárias/cotidianas, o regional corresponde a definição cultural/política de um região dentro da nação. Já os níveis nacionais, internacionais e transnacionais pressupõem a existência de estados-nação e suas relações internas e externas.

O transnacionalismo, conforme detalhado no Capítulo 2, deve ser entendido como uma “condição” mais do que uma existência de fato. Esse conceito estaria ligado à consciência de se fazer parte de um corpo político global, alterando a forma como as pessoas participam das formulações políticas, ou nas palavras de Ribeiro (2000), representam o pertencimento sociocultural e político. Dessa forma, o transnacionalismo está relacionado com a maneira como os indivíduos percebem essa realidade de um mundo encolhido, em que há novos mecanismos e oportunidades de se inserir em debates e construções política que não estão circunscritos à atuação presencial e cotidiana do indivíduo (nível local).

A pesquisa realizada identificou a construção de posições no nível nacional, no caso o Brasil, e conseguiu identificar, de forma ainda preliminar, alguns dos pontos de interação com o âmbito internacional, bem como algumas estratégias que perpassam fronteiras e concebem uma forma de defender ideias e princípios por meio da formação de redes transnacionais de defesa (SIKKINK & KECK, 2000).

As pesquisas feitas em documentos e discursos elaborados durante os eventos presenciais preparatórios do IGF, conduzidos pelo ONU, bem como a análise da lista de discussão e articulação, que congrega atores de várias nacionalidades para debater especificamente o tema da governança da *Internet*, foi fonte importante para se identificar o “diálogo” que os setores estabeleceram com o nível internacional.

Nosso estudo de caso apontou que o limite e a importância das construções e negociações do nível doméstico não foram anulados nesse jogo de complexa interação entre os múltiplos atores (*multi-stakeholders*). Como dito, nossa análise recaiu com maior

prioridade no nível doméstico e nas estratégias utilizadas pelos atores nacionais para inserirem as suas perspectivas nesse debate.

Em consequência dos limites de recursos – financeiros e de tempo – disponíveis, não foi possível mapear toda a rede de relações que se estabeleceu com atores internacionais. No entanto, o estudo possibilitou observar que há uma relação indissociável entre a elaboração e consolidação da agenda brasileira e o amadurecimento do debate no nível internacional.

Assim, procuramos responder às questões inicialmente colocadas no Capítulo 1. Relembrando:

1. Como ocorre a formação da agenda brasileira para um evento internacional de participação multissetorial?
2. Quais os atores que participaram dessa construção no Brasil?
3. Quais as características desses atores e quais as suas estratégias, considerando o nível doméstico e o internacional?
4. A sociedade civil se articulou em “comunidades epistêmicas” ou “redes transnacionais de defesa”?
5. Qual o impacto do modelo inovador do IGF na negociação da agenda brasileira?

Observou-se que a negociação da agenda brasileira seguiu a lógica inclusiva do próprio IGF, no sentido de que houve um processo de articulação entre os vários setores. Foi possível mapear, conforme consta dos Capítulos 3 e 4, um processo que contou com fóruns de debate formalmente abertos para todos os setores, bem como com espaços específicos para a articulação interna dos atores.

O governo brasileiro articulou parcialmente o debate ao organizar um fórum, cuja entrada foi franqueada a todos os setores, em uma tentativa de gerar algumas posições consensuais. Essa interação viabilizou a entrada de temas, como a questão da pedofilia, que não constavam de forma destacada na agenda governamental.

Contudo, essa participação conjunta não excluiu as articulações intersetoriais e intrasetoriais – ou seja, entre sociedade civil e governo e dentro da sociedade civil e do governo –, bem como a elaboração de estratégias para influenciar diretamente outros atores/setores que estavam fora do nível doméstico.

O governo brasileiro, por exemplo, fez contato com outros governos de forma a reforçar pontos que entendia relevantes, conforme detalhado no Capítulo 4. De igual forma, membros da sociedade civil brasileira participaram dos fóruns internacionais e de redes

transnacionais de defesa, fosse por meio de listas de discussão fosse presencialmente em eventos articulados com o objetivo de chegar a posições que seriam defendidas pela sociedade civil como um todo.

As entrevistas com os atores nacionais revelaram que esses interagiram com os seus iguais de outros países – governo com governo e sociedade civil com sociedade civil – bem como com atores de outros segmentos. Assim, pesquisando de forma mais detalhada o âmbito nacional, por meio de entrevistas e análise documental, conforme detalhado nos Apêndices A e G, foi possível vislumbrar que há um jogo de intrincadas interconexões na construção dos temas e dos aspectos prioritários para o IGF.

Dessa forma, pode-se identificar que alguns atores nacionais, também, articulam-se nos outros níveis. E concomitantemente à participação nacional são feitas ações em âmbitos mais amplos. Mesmo com a presença dos estados-nação conduzindo e convidando para participar de um fórum para a definição de posições coordenadas, os atores não-governamentais preservaram os seus espaços e as suas posições, atuando de forma a obter respaldo e acordos no nível internacional e transnacional.

Nossa conclusão sobre a relação entre os níveis doméstico e internacional, a ser desenvolvida em estudos mais aprofundados, é que os vários setores brasileiros – em especial o governo e a sociedade civil - se articularam considerando não apenas o âmbito nacional, mas também as construções de consensos nas redes transnacionais de defesa (SIKKINK & KECK, 2000), bem como em articulações diretas com outros governos e organizações não-governamentais no nível internacional.

A forma de se posicionar e as características dos negociadores foram distintas e seguiram lógica própria de acordo com cada setor que se fez presente nos fóruns formuladores de acordos nacionais para o IGF, como o CGI-Br e o GISI coordenado pelo Itamaraty. Em relação à sociedade civil, ficou bastante evidente que a questão do conhecimento foi um requisito relevante, já que o tema da governança da rede inclui desde questões mais técnicas até as implicações sociopolíticas e culturais decorrentes da existência de um mecanismo de comunicação abrangente como a *Internet*.

A sociedade civil caracterizou-se como uma comunidade epistêmica (HAAS, 1992) tanto quando debate as questões específicas sobre a infraestrutura lógica da rede, como quando debate outros aspectos, como por exemplo, *cybersegurança* e crimes contra a infância. Em ambas as discussões a presença de representantes da sociedade civil que atuam/militam nessas áreas há muitos anos, tendo inclusive interlocuções estabelecidas com

outros setores, como o governo brasileiro e até com outros países, foi importante para formatar como esses assuntos foram tratados.

A sociedade civil, ao mesmo tempo em que se articulou em rede transnacionais de defesa para a consolidação de valores e propostas comuns a serem levadas para o secretariado do IGF, também teve no conhecimento um aspecto importante para a sua atuação.

Conforme analisado no Capítulo 2, a literatura sobre redes transnacionais de defesa, em especial as autoras Keck e Sikkink (2000), trata como sendo coisas diferentes as redes e as comunidades epistêmicas. No entanto, somos do entendimento que os conceitos dessas duas questões podem ser complementares em determinados casos.

Um dos principais aspectos das redes transnacionais de defesa é que são baseadas em valores e princípios. Além disso, as redes devem utilizar o poder da informação, das idéias e as estratégias para transformar a informação e os contextos dentro do qual definem o curso das ações. Nas palavras das autoras, as táticas de persuasão das redes incluem 4 políticas:

1) la *política de la información*, o la capacidad de generar de manera rápida y fidedigna información que pueda emplearse políticamente, y de llevarla a donde produzca el mayor impacto; 2) la *política simbólica*, o la capacidad de apelar a los símbolos, acciones o acontecimientos que hacen comprensible una situación para un público que muchas veces se encuentra lejos; 3) la *política de apoyo y presión*, o la capacidad para apelar a actores poderosos para influir en una situación en la que no es probable que puedan ejercer presión los miembros de una red, por ser más débiles, y 4) la *política de la responsabilización*, o el esfuerzo porque los actores de peso se mantengan en las políticas o principios que afirmaron antes (KECK & SIKKINK, 2000, p.37).

Conforme os dois primeiros aspectos, as redes necessitam de informação de qualidade e geradas rapidamente. Isso só é possível, no caso específico da *Internet*, quando se possui membros com conhecimento prévio suficientemente capazes de fazer essa tarefa. Sendo que os outros aspectos da definição e das táticas de atuação não possuem nenhum tipo de conflito com a conceituação de comunidades epistêmicas.

Vale observar que o conceito de comunidades epistêmicas, utilizados por Haas (1992) e por Adler e Haas (1992), não confrontam com as características de uma rede de ativismo. No entanto, possuem diferenças que devem ser observadas. Há convergência na produção de informação qualificada e no compartilhamento de valores, que Haas (1992) trata como “shared of normative and principle beliefs, which provide a value based rationale for the social action of community members” (HAAS, 1992a, p.3).

No entanto, os autores já citados argumentam que as comunidades epistêmicas são formadas por *experts*, ou seja, conhecedores do assunto, não incluindo entusiastas, agitadores, ativistas, ou seja, indivíduos com interesse no tema, mas que não o conhecem de forma mais sistematizada. Ao analisar o esforço feito no final da década de 1980 para proteger a camada de ozônio, Haas (1992b) estabelece que a comunidade epistêmica formada para esse fim era composta por cientistas e por decisores governamentais (*policymakers*) simpatizantes com os valores dos cientistas (1992b, p. 189). No entanto, conforme analisado no Capítulo 2, o próprio Haas (1992a) diferencia as lógicas de atuação das comunidades epistêmicas, que estariam restritas à sociedade civil, excluindo-se os membros do governo.

Concluimos que, dependendo do tema a ser negociado, a sociedade civil organizada em redes transnacionais de defesa – mas não apenas dessa forma, pois, como visto anteriormente, essa mesma sociedade civil pode articular-se nos níveis nacional e internacional – pode possuir características de uma comunidade epistêmica.

Além disso, a sociedade civil não é um corpo único, no sentido de que, conforme analisado no Capítulo 4, há grupos que estiveram completamente inseridos, há os que atuaram em momentos específicos de forma a advogar por questões que eram foco de seu ativismo, já outros optaram por não participar, seja por não acreditarem no IGF enquanto processo que trará resultados seja por não conseguirem ou não entenderem como oportuno enfrentar aspectos de desincentivo, como custos de deslocamento, entre outros.

Apesar de um pouco óbvio, o fato é que a sociedade civil, que não participou dos fóruns nacionais, não teve suas posições retratadas no processo de construção de acordos mínimos entre os atores brasileiros – que denominamos de agenda brasileira. No entanto, eventualmente esses posicionamentos podem ter aparecido nas preparatórias do IGF ou no próprio fórum levados pela articulação de outros atores não-nacionais.

Já a análise do governo propriamente dito demonstrou que esse também não pode ser tratado como bloco monolítico, inclusive porque o atual governo está baseado em coalizões partidárias, sendo necessário negociar-se internamente pontos de vistas e prioridades. A definição de quais aspectos serão considerados como fundamentais para o governo está mais relacionada com cargos e posições hierárquicas, além de articulação interna, do que com conhecimento.

Vale ressaltar que um segmento dentro do governo que possui lógica de atuação um pouco diferente da já apontada são os diplomatas. Esses servidores concursados e de carreira, apesar de participarem por atribuição de seus cargos do debates, também obtêm

reconhecimento e mais condições de influenciar as propostas e os pontos de vista defendidos de acordo com o conhecimento que detêm sobre o assunto.

. Os dois principais setores que interagiram durante o processo de formação da agenda brasileira foram os membros da sociedade civil e do governo. O setor produtivo brasileiro pouco participou do debate, principalmente por não ver resultados imediatos e por ter pouco conhecimento dos impactos, por exemplo, que algumas decisões poderão ter na forma de comercializar o acesso a *Internet*, bem como na forma de se fazer negócios pela rede.

Identificamos que a Academia tem uma atuação peculiar em relação ao IGF, sendo que os membros mais atuantes estão mais para uma lógica de mobilização característica da sociedade civil do que para elaborações analíticas sobre o processo. É importante ressaltar, no entanto, que, em face do tema ser bastante recente, possivelmente é necessário um tempo maior para a reflexão e a estruturação de análises mais acuradas sobre o processo.

Teria sido de enorme valia, caso tivéssemos recursos temporais e financeiros, entrevistar os atores internacionais e, assim, mapear a forma como as questões brasileiras foram tratadas nas redes transacionais e no âmbito internacional. Seria importante identificar se há a primazia de algum desses níveis no processo de influência – ou seja, se o nível internacional influencia o doméstico ou vice-versa. É possível inclusive que a chave para entender a “influência” esteja relacionada, também, ao reconhecimento que determinados atores conseguem angariar ao longo do tempo nos debates.

Outro ponto importante, que merece estudo mais detalhado, é a observação feita por vários diplomatas de que o formato de ampla participação do IGF modificou a forma tradicional como a diplomacia constrói consensos. A estratégia de buscar outros governos com entendimentos semelhantes em relação ao ponto que se quer negociar já não é suficiente e muitas vezes não é nem o caminho mais eficaz. Nesse novo patamar, busca-se identificar os atores mais relevantes e se associar a eles independentemente a que setor pertençam. Cabe aqui uma ampla pesquisa sobre o que torna determinadas pessoas ou instituições “mais relevantes”, ou seja, mais capazes de conduzir e influenciar as definições.

Sem dúvida há ainda muitos aspectos que apontam para novas possibilidades de investigação dentro do escopo do IGF, entre tantas outras questões e temas que mantêm relação com a rede. Há várias oportunidades para estudos com o foco nos resultados do fórum, como forma de compreender exatamente o que está sendo proposto para a *Internet*. Será que se está caminhando para uma rede mais/menos controlada, mais/menos permissiva? Será possível consolidar um entendimento supranacional sobre o que efetivamente se

considerará crime ou um mau uso da rede? Como instituir um mecanismo de penalidades aceito em todos os países, ou até mesmo a formulação de uma corte internacional, de forma a punir os “maus usos” da rede?

Outra abordagem é o aprofundamento do estudo ora iniciado em relação a mapear as múltiplas interconexões e relações dos setores/atores nos vários níveis de articulação. Uma faceta complementar seria verificar qual foi a influência da sociedade civil, dos governos, dos organismos internacionais, entre outros atores, nos resultados do IGF.

Seria importante, também, a comparação, por exemplo, de estratégias adotadas entre dois países de forma a compreender quais os arranjos mais bem-sucedidos, no sentido de quais conseguiram obter melhor resultados na construção de regras para a *Internet*.

Esses, entre outros, são alguns dos caminhos que podem ser percorridos em estudos futuros. De qualquer forma, é importante salientar que o debate sobre a governança da rede será uma boa oportunidade para se identificar se será possível ao mundo, e aos indivíduos que o compõe, viabilizar a construção de consensos mínimos sobre essa rede que o interliga e o faz menor e mais acessível.

Referências Bibliográficas

ADLER, Emanuel & HASS, Peter M. **Conclusion: Epistemic Communities, World Order, and the Creation of a Reflective Research Program.** International Organization. Vol. 46. No. 1. Winter. MIT Press, 1992. pp. 367-390.

AFONSO, Carlos A (org). **Governança da Internet, contexto, impasses e caminhos.** Rio de Janeiro: RITs, 2005. Disponível em: http://www.nupez.org.br/downloads/Livro_Governanca_Internet.pdf. Acessado em: 09 de março de 2010.

AGNEW, John. **The Territorial Trap: the geographical assumptions of international relations theory.** Review of International Political Economy 1(1), 1994. pp. 53 – 80

ANHEIER, Helmut & THEMUDO, Nuno. **Organizational forms of global civil society: implications of going global,** em: Glasius, Marlies, Mary Kaldor e Helmut Anheier (orgs.), Global Civil Society 2002, Oxford: Oxford University Press, 2002. pp. 191-216

BIERNACKI, P. & WALDORF, D. **Snowball sampling. Problems and techniques of chain referral sampling . Sociological Methods Research,** 1981, 10, 141-163

CASTELLS, Manuel A **Galáxia Internet: Reflexões sobre a Internet, Negócios e Sociedade.** Lisboa: Fundação Calouste. Gulbenkian, 2004.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede.** São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTRO, Marcus Faro de. **Política e Relações Internacionais.** Brasília: Ed. UnB, 2005.

CENY, Philip G. **Globalization and the changing logic of collective action.** Em: International Organization, nº 49(4), pp. 595-625.

CHAPPELLE, Bertrand de la. **Towards Multi-stakeholder Governance – The Internet Governance Forum as Laboratory,** em: Kleinwachter, Wolfgang (Ed.). **The power of ideas: Internet governance in a global multi-stakeholder environment.** Berlin: Germany Land of Ideas, 2007. pp. 256-270

COHEN, Jean. **Sociedade civil e globalização: repensando categorias.** Em Dados, v. 46 n. 3, Rio de Janeiro, 2003, pp. 419 - 459.

COHEN, Jean. **Sociedade Civil e Globalização: repensando categorias.** Em: Dados, Rio de Janeiro. Vol. 46. Nº 3. 2003. pp. 419-459.

DORIA, Avri & KLEINWÄCHETER, Wolfgang (Eds). **Internet Governance Forum (IGF). The First two years.** UNESCO. 2008. Disponível em: http://www.intgovforum.org/cms/hydera/IGFBook_the_first_two_years.pdf

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro, Ed. Graal, 1979.

GATTO, Raquel; MOREIRAS, Antonio M. & GETSCHKO, Demi. **Governança da Internet: conceitos, evolução e abrangência**, em Ziviani, Artur; Gonçalves, Paulo A.S. & Ferraz, Carlos A.G. (org). Livro texto dos minicursos: XXVII Simpósio Brasileiro de Redes de Computadores e Sistemas Distribuídos, Recife: Sociedade Brasileira de Computação, 2009.

GEORGE, Alexander. **Presidential Decision Making in Foreign Policy: The effective Use o Information and Advice**, Boulder, Colo: Westview Press, 1980, pp.26-27).

GIDDENS, Anthony. **As conseqüências da modernidade**. São Paulo, Editora Unesp, 1991

GLASIUS, Marlies, KALDOR, Mary & ANHEIER, Helmut. **Introduction**, em: Glasius, Marlies, Kaldor, Mary Kaldor e Anheier, Helmut (eds.). **Global Civil Society 2005/2006**, London: SAGE Publications. 2006. pp. 1-34

HAAS, Peter M. **Epistemic Communities and International Policy Coordination**. International Organization. Vol. 46. No. 1. Winter. MIT Press, 1992a. p. 1-35

HAAS, Peter. **Banning chlorofluorocarbons: epistemic community efforts to protect stratospheric ozone**. International Organization. v. 46.1. 1992b. pp.186-224.

HARVEY, David. **The condition of Postmodernity. An enquiry into the origins of cultural Change**. Oxford: Blackwell, 1990.

KECK, Margaret & SIKKINK, Katheryn. **Activistas sin Fronteras: redes de defensa en la política internacional**. México, Ed. Siglo XXI, 2000.

KENNETH, Anderson & RIEFF, David. **Global Civil Society: A Sceptical View**. Em Helmut, Anheier, Glasius, Marlies & Kaldor, Mary, ed. **Global Civil Society 2004/5**, London: Sage Publications, 2005, pp. 26-39

KEOHANE, Robert & NYE, Joseph S. **Power and Interdependence: World Politics in Transition**. Publisher Little, Brown. 1977.

KEOHANE, Robert & NYE, Joseph S. **Transgovernamental relations and international organizations**, em: World Politics. (Outubro, 1974). pp. 39-62

KEOHANE, Robert O. **After Hegemony: cooperation and discord in the world political economy**. Princeton: Princeton University Press, 1984.

KLEINWÄCHTER, Wolfgang. **Introduction**. Em: Kleinwächter, W (Ed), **The Power of Ideas: Internet Governance in a Global Multi-stakeholder Environment**, Germany Land of Ideas, Berlin, 2007. Pp.12-17

KLEINWÄCHTER, Wolfgang. **Multi-stakeholder Internet Governance: The Role of Governments.** Em: Benedek, Wolfgang; Bauer, Veronica; Kettemann, Matthias (eds). Internet Governance and The Information Society. Eleven International Publishing , Netherlands, 2008. Pp. 9 – 29.

KLEINWÄCHTER, Wolfgang. **The History of Internet Governance,** Em: Möller, C. & Amouroux, A (Eds). **Governing Internet,** 2007. pp. 41-90

KLOTZ, Audie. **Transnational Activism and Global Transformations: The Anti-Apartheid and Abolitionist Experiences.** Em. European Journal of International Relations, v.8 (1). 2002. pp. 49-76.

KURBALIJA, Jovan & GELBSTEIN, Eduardo. **Internet Governance: Issues, Actors and Divides.** DiploFoundation, Suíça, 2005.

LÉVY, Pierre. **Cibercultura.** São Paulo: Ed. 34, 1999

MASANGO, Chengetai. **The Internet Governance Forum: ist Development, Function and Future.** Em Benedek, Wolfgang; Bauer, Veronica; Kettemann, Matthias (eds). Internet Governance and The Information Society. Eleven International Publishing , Netherlands, 2008. Pp. 63 – 77.

McCOMBS, Maxwell & SHAW, Donald. **The Agenda-Setting Function of Mass Media.** Public Opinion Quarterly, Vol. 36, 1972. pp.176-187

OPPERMANN, Daniel. **Current Challenges for Internet Governance and Digital Inclusion in Brazil.** Observador On-Line, v.4, n.01, pp. 1-19. 2009, disponível em: http://observatorio.iuperj.br/pdfs/50_observador_topico_Observador_v_4_n_01.pdf.
Acessado em 09/03/2010.

PUTNAM, Robert D. **Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games.** International Organization. 42, 1988, pp. 427-460.

RIBEIRO, Gustavo Lins. **Cultura e Política no mundo Contemporâneo: paisagens e passagens.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.

ROSENAU, James N. **Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity.** Princeton, Princeton University Press, 1990

RUGGIE, John Gerard. **Multilateralism: The Anatomy of an Institution, International Organization**, MIT Press, vol. 46(3), 1992. pp. 561-98,

RUGGIE, John Gerard. **Reconstituting the Global Public Domain – Issues, Actors, and Practices.** European Journal of International Relations, 10 (December 2004), pp. 499-531

SILVA, Michele Tancman Candido da. **A geopolítica da rede e a governança global de internet a partir da cúpula mundial sobre a sociedade da informação** (Tese de

doutorado). 2008. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-18032009-112622/>

SILVEIRA, Sérgio Amadeu & KUNSCH, Dimas A. **Ciberespaço: a luta pelo conhecimento**. 1. ed. São Paulo: Editora Salesiana, 2008. v. 1. 112 p.

SILVEIRA, Sérgio Amadeu. **Mobilização colaborativa, cultura hacker e a teoria da propriedade imaterial**. Em: Vicente Macedo de Aguiar. (Org.). Software livre, cultura hacker e ecossistema da colaboração. 1 ed. São Paulo: Momento Editorial, 2009, v. 1, p. 189-269.

SILVEIRA, Sérgio Amadeu. **Redes virais e espectro aberto: descentralização e desconcentração do poder comunicacional**. Em: Sergio Amadeu da Silveira. (Org.). Comunicação digital e a construção dos commons: redes virais, espectro aberto e as novas possibilidades de regulação. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2007, v. 1, p. 21-55.

TARROW, Sidney. **The New Transnational Activism**. Cambridge: Cambridge University Press. 2005

VIEIRA, Liszt. **Os argonautas da cidadania. A sociedade civil na globalização**. Rio de Janeiro/São Paulo, Editora Record, 2001.

WALKER, R.B.J. **Inside/outside: International Relations as Political Theory**. Cambridge / New York: Cambridge University Press, 1993.

APÊNDICE A

Aspectos Metodológicos

Neste apêndice, são detalhados os aspectos metodológicos que nortearam a busca de dados e informações que permitissem analisar o processo do IGF com base no marco teórico estabelecido. É explicitada a relação que a autora da dissertação tem como o tema e são descritos os passos seguidos para fazer a seleção da amostra a ser pesquisada, bem como os princípios em que se baseou o processo de coleta e análise dos dados disponíveis.

Local de fala

Como membro do Governo Federal, mais especificamente integrante da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental e assessora do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação – autarquia vinculada à Casa Civil da Presidência da República, a autora desta dissertação fez parte da delegação designada para acompanhar o processo das duas primeiras Cúpulas da Sociedade da Informação, bem como o processo de ampliação do debate da questão da governança da internet, denominado de Fórum da Governança da Internet. Especificamente em relação ao II IGF, ocorrido na cidade do Rio de Janeiro, de 12 a 15 de novembro de 2007, participou de, praticamente, todas as reuniões preparatórias ocorridas e coordenadas pela Itamaraty, bem como esteve presente ao evento.

Nesse período foram colhidas impressões pessoais, criando-se uma base para conhecer e vivenciar o processo, permitindo problematizar algumas situações e levantar hipóteses que são apresentadas nesta dissertação. Podemos denominar esse processo de uma observação participativa, e na época, por meio de conversas informais, foi identificado o que agora está sendo proposto como tema para uma análise acadêmica.

Dados iniciais disponíveis

Foi necessário comprovar ou refutar o conhecimento não-sistematizado adquirido ao longo da vivência do processo. Como o objetivo de nossa pesquisa era identificar como ocorreu a interação dos atores brasileiros no nível nacional, com possíveis estratégias transnacionais e/ou no nível internacional, para a formação da agenda brasileira defendida nas preparatórias e no II IGF, foi necessário iniciar pela consulta e análise de documentos gerados e identificar nesses documentos questões como a agenda proposta e por quais autores.

De igual forma, foi necessário aprofundar o conhecimento sobre o processo em si do IGF, bem como a forma em que se deu elaboração das posições brasileiras. Assim, foi feito levantamento de todos os documentos gerados pelo governo brasileiro, em especial pelo Itamaraty, que diziam respeito à preparatória e as formulações para o II IGF-Rio. Dessa etapa se destacam as atas das reuniões preparatórias, que apesar de serem fundamentais para reconstrução da sequência cronológica do processo, pouco ajudam na identificação dos temas de consensos/dissensos da agenda, já que os relatos estão muito focados na parte operacional e logística do evento, questões como local, tipo de sala, tradução, etc.

Entretanto, a pesquisa apontou que existem dois documentos chaves para análise. O primeiro elaborado pelo Ministério das Relações Exteriores, denominado “Orientações à participação do Governo Brasileiro no II Fórum de Governança da Internet” – Anexo I. O segundo - sob o título “Contribuição de organizações da sociedade civil e pesquisadores brasileiros ao II Internet Governance Forum (IGF)”, Anexo II – foi fruto de dois encontros ocorridos em 03 e 04 de julho de 2007, em São Paulo, e 12 e 13 de setembro de 2007, no Rio de Janeiro, que reuniu membros da academia e de ONGs.

Esses documentos são importantes visto que espelham as preocupações e a percepção dos dois principais setores que participaram da formulação da posição brasileira. De um lado, estão as questões prioritárias do ponto de vista da sociedade civil, que como dito acima, gerou o seu documento a partir da interação em dois encontros presenciais, tendo sido firmado por várias organizações não-governamentais e por ativistas e acadêmicos individualmente. Já o documento do governo, na realidade foi gerado pelo Itamaraty e, demonstra, a gama de preocupações dos diplomatas, que incluem, além das questões substantivas do debate sobre a gestão da rede, os pontos mais objetivos de organização e regras de funcionamento do fórum.

Dessa forma, são documentos relevantes para analisar os pontos de vista divergentes e convergentes, bem como a lógica e as estratégias dos dois setores.

Para reconstruir as estratégias e procedimentos adotados pelos setores para se chegar a negociação dessas agendas, foi necessária a realização de entrevistas em profundidade com os atores mais atuantes de cada um dos segmentos. Era necessário verificar como se posicionaram em relação aos temas, quais os fóruns – reuniões, eventos, listas de e-mail – consolidaram a suas percepções e quais estratégias levaram em conta para alcançar os resultados desejados.

Definição dos Entrevistados: Cadeia de Referência (snowball sampling)

A metodologia inicial empregada para identificar os principais formuladores da agenda brasileira foi uma adaptação da metodologia conhecida como bola de neve (snowball), em que por meio de um núcleo de pessoas conhecidas vai-se identificando outras que por sua vez indicam outras, ou seja, fazendo com que o número de atores aumente, até ser grande o suficiente para realizar a pesquisa.

Conforme texto de Biernacki & Waldorf (1981), que se referem ao método também como *chain referral* – cadeia de referência - essa é uma forma de identificar pessoas a partir de um grupo menor conhecido. Essa metodologia é muito utilizada nas pesquisas médicas, principalmente, nas áreas em que os indivíduos não querem ser identificados por temer restrições sociais ou legais, como é o caso de dependentes de drogas ou portadores de doenças sexualmente transmissíveis. No entanto, há um núcleo de pessoas identificadas, ou por estarem em tratamento ou presas, que conhecem outras com o mesmo tipo de dependência ou estilo de vida, que por sua vez conhecem outras e assim por diante.

Evidentemente, esse não era o caso das pessoas que debatem a questão da governança da Internet. No entanto, há um paralelo em relação ao fato de que havia um grupo de fácil identificação que reconhecidamente trabalha com o tema. No caso, o Comitê Gestor da Internet – GGI-BR, que tem como missão administrar a Internet no Brasil, conforme visto no Capítulo 1.

Não era possível trabalhar apenas com esse núcleo, já que a própria experiência de ter participado do processo da Cúpula e dos IGFs, aliado à própria análise da lista de participantes, demonstravam que aquele era um grupo restrito e com uma visão específica – enviesada – sobre o assunto.

De igual forma, a participação durante o processo, também, apontou que os grupos participantes das discussões e definições eram limitados, a partir das dificuldades que o próprio tema apresenta. Não é possível influenciar e participar das formulações sem compreender como funciona a Internet e seu consequente rol de siglas – IP, IPv4, IPv6, DNS, IANA, etc – como visto no Capítulo 1. Assim, as pessoas atuantes compõem um grupo ainda pequeno em relação a população e são conhecidos, já que circulam em um universo destinado aos debates das tecnologias de informação e comunicação (TICs).

Dessa forma, foi feita uma primeira rodada da aplicação do formulário A (Anexo II), quando foi demandado aos integrantes do CGI-Br que identificassem quais as pessoas que participaram mais ativamente dos debates do II Fórum de Governança da Internet e que mais tentaram influenciar os debates. De igual forma, era pedido que essa identificação fosse feita diferenciando-se os atores em quatro setores: governo, sociedade civil, academia e empresários.

Ao todo dos 20 membros do CGI-Br nomeados naquele momento, obtivemos respostas de 14 deles, ou seja, de 70%. Sendo que desses, 04 responderam que não tinham participado desses debates, 02 disseram que participaram das discussões apenas no âmbito do CGI-Br e 08 membros, ou seja, quase 60% dos que responderam, disseram que participaram ativamente do II IGF, tanto das preparatórias como presencialmente ao evento.

Conforme esperado, os membros do CGI-BR apontaram seus pares e, também, outros nomes. Nessa segunda rodada, dos 11 novos nomes que apareceram 08, ou seja, 72% foram lembrados por mais de duas pessoas. Além disso, dos cinco nomes com a lembrança de três ou mais pessoas, três são diplomatas do MRE, um é o Coordenador Executivo do Comitê Gestor da Internet – membro não-eleito, um empresário e um funcionário da ANATEL. (para mais informação sobre os resultados ver Anexo III).

Foi feita uma terceira rodada de aplicação do formulário A (Anexo II). Foram citados nomes que já haviam aparecidos e 15 outros. No entanto, pode-se começar a perceber um grau de dispersão, ou seja, dos 15, apenas 4, ou 26%, foram lembrados por 2 ou mais pessoas.

Assim, foi realizada uma quarta e última rodada, em que apareceram 09 novos nomes, no entanto, nenhum foi citado por mais de uma pessoa.

Esse primeiro processo demonstrou que se trata efetivamente, no Brasil, de um grupo restrito, já que houve uma grande repetição dos nomes citados. O Apêndice III – com os detalhes e a análise de cada uma das rodadas - mostra que conseguimos identificar em torno de 55 pessoas atuantes e articulando o tema, ou seja, 20 membros do CGI-Br, que como apresentado no Capítulo 1, tem na gestão da Internet seu principal tema. Além de outras 35 que foram recordadas quando se pediu para serem identificadas as pessoas mais significativas para esse debate.

Ao todo, além dos 08 membros do CGI-Br que disseram ter participado ativamente do processo, 35 pessoas foram citadas por pelo menos uma pessoa, sendo que 12 foram citadas por pelo menos duas. Desse grupo, 09 responderam ao formulário e 03 não responderam. Assim, 17 pessoas (8 do CGI-Br + 09) responderam a integridade do Formulário A, indicando quais as pessoas mais relevantes para o processo de formação da posição brasileira para o II IGF.

Como a proposta era perceber a interação entre os setores, bem como os pontos defendidos por cada um, foi feita a divisão utilizada pela própria ONU, que estabeleceu que o IGF fosse multi-stakeholder, considerando os seguintes atores: sociedade civil, governo, academia e setor privado.

Assim, demandamos que os entrevistados localizassem nessas categorias os nomes que iam citando, deixando-os livres para que “encaixassem” as pessoas no perfil que melhor identificassem. Observamos que a discrepância em relação a esse enquadramento foi muito pequena. Apenas Demi Getschko e o Halmut Glaser foram na maior parte das vezes identificados como academia e por um número menor de pessoas como sociedade civil.

Dessa forma, no processo de análise dos resultados, obedecemos a classificação indicada pelos entrevistados. Desde o início ficou claro o consenso que algumas pessoas têm nesse processo. O nome mais lembrado foi o de Carlos Afonso, da Rede do Terceiro Setor (RITS), citado por absolutamente todos os entrevistados. Na outra ponta do processo estavam lembranças únicas de indivíduos pertencentes ao círculo de atuação do entrevistado e cuja atuação tem pouca percepção dos outras pessoas incluídas no debate.

Foi feita uma tabela com os citados divididos por setores. Dessa lista, foram identificados os dois mais lembrados por setor para serem entrevista em profundidade. Apenas, no setor governo, foram identificadas três pessoas, devido ao fato de individualmente os Secretários Gadelha e Rogério Santanna receberem maior número de lembranças, entretanto, todos os entrevistados lembraram de algum dos diplomatas do Itamaraty, demonstrando a importância desse órgão. Dessa forma, o Embaixador Hadil Vianna, enquanto coordenador da delegação, foi incluído nesse momento. Assim, por fruto dessa metodologia foram entrevistadas as seguintes pessoas:

- Governo: Augusto Cesar Gadelha Vieira e Rogério Santanna dos Santos e Hadil da Rocha Vianna
- Academia: Carlos Afonso Pereira e Demi Getscho
- Sociedade Civil: Carlos Alberto Afonso e Gustavo Gindre Monteiro Soares
- Empresários: Antonio Tavares e Jaime Barreiro Wagner

Cabe ressaltar que os membros com maior número de lembranças fazem parte do Governo e da sociedade civil. Sendo que os membros da academia e dos empresários tiveram lembrança bem inferior. Os detalhes podem ser visto no Anexo IV, mas para que tenhamos uma noção, o membro mais lembrado de cada setor seguiu a seguinte ordem de grandeza:

- Sociedade civil: 17 lembranças
- Governo: 10 lembranças
- Empresários: 06 lembranças
- Academia: 04 lembranças

Os dois membros da sociedade civil, dos empresários e do governo mais lembrados são membros da CGI-Br. Conforme colocado acima, foi incluído o um membro do governo que coordenou os trabalhos do Grupo Interministerial da Sociedade da Informação (GISI), que deve expressiva recordação – 08 citações. Em relação aos membros da academia, o mais citado é membro e o segundo não.

Destacamos que a possibilidade de haver um viés na amostra, em face de termos iniciado o processo por demandar aos membros de um grupo, no caso o CGI-Br, foi minimizada por meio da seguinte estratégia: durante a aplicação do primeiro formulário – dentro do método da bola de neve/cadeia de referência - solicitamos que fossem também

apontadas as pessoas/perspectivas que não estavam incluídas nesse debate. Obtivemos um resultado bastante inconclusivo, já que a grande maioria teve dificuldade de fazer essa identificação.

Retomamos esse mesmo ponto no momento das entrevistas em profundidade. Foi perguntado ao entrevistado se ele conhecia perspectivas ou atores que não estavam representados no rol de entrevistados. Três entrevistados identificaram de forma clara temas e interlocuções ausentes da lista. Uma era um tema relevante e que constou com destaque da pauta II IGF, no caso a questão da pedofilia-cybersegurança.. Em que pese a interlocução ter sido citada na primeira sondagem (bola de neve), obteve número de lembranças menores do que o dos dois primeiros identificados para o setor da sociedade civil.

Assim, incluímos nos Thiago Tavares, da SaferNet, por ter constar da lista de participação de preparatórias do IGF, e representar uma Ong cuja missão é fazer da Internet um espaço seguro para todos, conforme detalhado no Capítulo 3.

Um dos entrevistados identificou uma corrente de temas ligados aos aspectos de garantia de privacidade da rede e de não-controle de acesso identificado que não estiveram presentes ao debate, mas que ele sabia ter representantes que se articulavam em outros fóruns e estratégias. Para compreender, por que essas pessoas não participavam o debate do IGF, foi incluído um representante desse movimento, citado pelo próprio entrevistado. No caso, o professor da Casper Líbero, Sérgio Amadeu da Silveira.

Entrevistas em profundidade

As entrevistas em profundidade foram feitas pessoalmente, resultando em mais de 20 horas de gravação. Seguiu-se um roteiro semi-estruturado (Apêndice V) com os seguintes objetivos: identificar os principais pontos defendidos pelo Brasil – que chamamos da agenda brasileira, identificar as prioridades sob a ótica de cada interlocutor, identificar quais as estratégias utilizadas por esses interlocutores para pautar as suas prioridades e perceber quais eram as lógicas e estratégias que aquele interlocutor identificava nos outros setores, aos quais ele não pertence.

Assim, obteve-se um retrato da percepção do setor de cada entrevistado e dos outros com os quais estes interagiam (o resumo dessas percepções encontra-se no Apêndice VI). Dessa forma, as entrevistas tentaram resgatar o processo e a construção dos pontos que o Brasil defendeu no fórum internacional, a partir da atuação no nível nacional e da possível articulação no nível internacional.

Para se ter um panorama mais completo da atuação dos diplomatas e membros do governo foram incluímos no rol de entrevistados dois outros membros do Itamaraty, o secretário Victor Hansen e o Conselheiro Everton Lucero. Já a inclusão de Graciela Saleman (NUPEF/RITS) foi fundamental para perceber a visão do terceiro setor, já que ela esteve a frente da organização dos fóruns presencial de articulação da sociedade civil e, com isso, esteve em contato com um grande número de pessoas do setor. O empresário Henrique Faulhaber foi incluído, já que não conseguimos realizar a entrevista com Antônio Tavares.

As informações coletadas nas entrevistas foram complementadas e analisadas à luz da documentação elaborada para o Fórum, bem como de estudos elaborados por especialistas e acadêmicos. Sobre este aspecto, vale a leitura do alerta feito por Heloisa Martins no trecho abaixo:

Outra característica importante da metodologia qualitativa consiste na heterodoxia no momento da análise dos dados. A variedade de material obtido qualitativamente exige do pesquisador uma capacidade integrativa e analítica que, por sua vez, depende do desenvolvimento de uma capacidade criadora e intuitiva. A maior dificuldade da disciplina de métodos e técnicas de pesquisa está na dificuldade de ensinar como se analisa os dados — isto é, como se atribui a eles significados — sendo mais fácil ensinar a coletá-los ou a realizar trabalho de campo. A intuição aqui mencionada não é um dom, mas uma resultante da formação teórica e dos exercícios práticos do pesquisador. Já no desenvolvimento do emprego de metodologias quantitativas, o que se procura é justamente o contrário, isto é, controlar o exercício da intuição e da imaginação, mediante a adoção de procedimentos bem delimitados que permitam restringir a ingerência e a expressão da subjetividade do pesquisador. (Martins, 2004)

Além disso, foram feitas pesquisas em artigos e estudos voltados para a análise da II-IGF de forma a identificar quais os temas e as análises já feitas sobre o processo, com especial atenção para as perspectivas inovadoras que foram apresentadas no II IGF-Rio. Assim, pode-

se identificar quais os temas que estavam sendo tratados pelo Brasil, também, estavam na agenda do II – IGF.

Nível Internacional e Transnacional:

Como analisado na Introdução e no Capítulo 2 desta dissertação, as estratégias de atuação dos atores não estão restritos ao nível doméstico, pelo próprio tema tratado pelo IGF havia o indicativo de que a construção de consensos também estava sendo feita considerando os nível internacional e a “condição de transnacionalidade” propiciada pela Internet.

Em face da falta de recursos temporais e financeiros disponíveis foi necessário estabelecer uma metodologia que não implicasse em deslocamento, bem como em entrevistas presenciais com atores internacionais, o que teria sido importante para se formar um quadro mais detalhado de como e até que ponto esse nível impacta e influencia o nacional.

Assim, adotamos duas fontes de informações básicas. A primeira foi a análise dos discursos ocorridos durante as duas sessões de consultas públicas realizadas em Genebra. Coube ao secretariado da ONU organizar logisticamente ambas as preparatórias presenciais, que foram espaços de livre manifestação, ou seja, com a palavra franqueada a todos os setores. O objetivo era a construção dos temas e da forma como esses seriam abordados/debatidos no II IGF.

A primeira preparatória, ocorrida em 23 de maio de 2007, (ver Apêndice G para lista dos eventos preparatórios) foi muito importante para reconstruir o diálogo existente entre os atores no nível doméstico e o nível internacional. A análise dos discursos feita durante a consulta, aliada aos depoimentos das entrevistas realizadas, permitiu identificar a construção de estratégias conjuntas dos governos de vários países, além da introdução do tema “recursos críticos” na agenda, como detalhado no Capítulo 3 desta dissertação.

A segunda fonte de informação foi a lista de discussão denominada Caucus Internacional sobre Governança da Internet. Essa lista de e-mails foi criada durante a Cúpula da Sociedade da Informação, com o objetivo específico de debater o tema específico da gestão da rede. Ela é pública, mas de acesso restrito, ou seja, é necessário cadastrar-se e obter a

autorização dos gestores da lista – quatro membros da sociedade civil com histórico de participar das discussões do tema.

Essa lista foi indicada pelos membros da sociedade civil brasileira ainda nas conversas informais mantidas pela pesquisadora quando da participação das Cúpulas e dos IGFs, como sendo o principal canal para a articulação de posições da sociedade civil, independente do pertencimento a este ou aquele país de origem. Assim, trata-se de uma faceta de comunicação da rede de defesa transnacional criada para a questão da gestão da Internet.

O Caucus Internacional conta com, aproximadamente, 500 membros inscritos e possui um mecanismo de busca que permite pesquisar as mensagens anteriores e catalogá-las por emissor, por assunto, por data, entre outras chaves de busca. Isso possibilitou reconstruir as principais discussões feitas pelo grupo durante as preparatórias e o próprio IGF, conforme dados analisados no Capítulo 3.

Essas fontes – discursos e lista – possibilitaram identificar se havia um “diálogo” entre o que estava sendo debatido no Brasil e as abordagens feitas no nível transnacional. Possibilitando uma análise parcial dos níveis não-doméstico.

APÊNDICE B**Formulário A – Cadeia de Referência**

Nome: _____

Data da entrevista: ____/____/____

Local da entrevista:

Segmento que representa: _____

Organização: _____ (IBASE, universidade, Ministério, etc.)

Há quanto tempo participa dos debates sobre governança da internet: _____

Participou das preparatórias do II IGF:

 sim não

Participou do II IGF:

 sim não

Cite quais as pessoas que participaram mais ativamente dos os debates do II Fórum de Governança da Internet? Os que mais tentaram influenciar os debates.

Membros do Governo:

Membros da sociedade civil:

Membros da Academia:

Empresários:

Em sua opinião, dentre todos esses atores, quem foi/foram (no máximo 3) as pessoas mais centrais para o II IGF? Ou seja, os que têm mais capacidade de se articular com os outros atores para conseguir o resultado desejado?

APÊNDICE - C

Relatório da identificação de pessoas relevantes para o processo utilizando o método da cadeia de referência (Snow Ball)

Primeira Rodada - Membros do CGI-Br

Nome	Cargo/Empresa	Preparatórias?	II IGF?	Debate a Internet desde?
AUGUSTO CESAR GADELHA VIEIRA	Ministério da Ciência e Tecnologia:	SIM	SIM	2004
RENATO DA SILVEIRA MARTINI	Casa Civil da Presidência da República	ND	ND	ND
MARCELO BECHARA DE SOUZA HOBAIKA	Ministério das Comunicações	SIM	SIM	2004
ROGÉRIO SANTANNA DOS SANTOS	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	SIM	SIM	2002
DEMI GETSCHKO	Representante de notório saber em assunto da Internet	SIM	SIM	Qdo a internet foi criada
JAIME BARREIRO WAGNER	Representantes do setor empresarial	NÃO	NÃO	2007
ALEXANDRE ANNENBERG NETTO		ND	ND	ND
HENRIQUE FAULHABER		NÃO	SIM	2004
NIVALDO CLETO		NÃO	SIM	2007
MARIO LUIS TEZA	Representantes do terceiro setor	NÃO	NÃO	2001
CARLOS ALBERTO AFONSO		SIM	SIM	Sempre
GUSTAVO GINDRE MONTEIRO SOARES		SIM	SIM	2001
NELSON SIMÕES DA SILVA	Representantes da comunidade científica e tecnológica:	ND	ND	ND
FLÁVIO RECH WAGNER		ND	ND	ND

QUADRO 5 - Primeira Rodada - Membros do CGI-Br

Fonte: Dados da pesquisa

Análise da Primeira Rodada

- Dos 20 membros do CGI-Br – (Defesa - está vago), obtivemos as seguintes respostas:

- 14 responderam -----→ 70% do total dos membros
 - 04 responderam que não tinham participado desses debates
 - 08 disseram que participaram ativamente do II IGF-----→ quase 60% dos que responderam
 - 02 participaram das discussões do II IGF só no âmbito do CGI-Br
- 06 não responderam -----→ 30% do total dos membros

- 25% dos membros do Comitê Gestor da Internet não responderam ao formulário e também não foram citadas. Dos 20 membros do CGI-Br, 5 não responderam nem foram citados.

- Do qual 01 membro - que disse que não tinha “nada a dizer” - foi citado por outro, a saber: Nelson Simões (1 lembrança).

- Observamos que Jaime Wagner – empresário - foi citado e, na época, não participava formalmente do CGI-Br. Quem tinha acento em seu lugar era Antônio Tavares. Como os empresários tiveram baixo índice de lembrança, entrevistamos os dois para identificar as dificuldades de articulação dos membros.

- 40% dos membros do CGI-Br responderam e foram citados.

Segunda Rodada - Citados pelos membros do CGI-BR:

Nome	Orgão	Citado por	Preparatórias?	II IGF?	Debate a Internet desde?
Victor Hansen	MRE	Vários	SIM	SIM	2006
Everton Lucero	MRE	Vários	SIM	SIM	2005
Hadil Viana	MRE	Vários	SIM	SIM	2006
Prof. Glaser	CGI-Br (executivo)	Vários	SIM	SIM	Sempre
José Bicalho	Ex-Anatel	Vários	NR	NR	NR
Antonio Tavares	Empresario	Vários	SIM	SIM	1992
Graciela	RITS	CA-Gindre (FGV)	SIM	SIM	2006
Murilo Junior	Cultura	CA-(Hadil)	NR	NR	NR
Prof. Emir	IBICT	Henrique			
Luiz Fernando	Academia-PUC Rio	Demi			
Gil Torquato	UOL	Demi			

Quadro 6 - Segunda Rodada - Citados pelos membros do CGI-BR

Fonte: Dados da Pesquisa

Análise da Segunda Rodada:

- Só foram entrevistados os citados por mais de duas pessoas
- Dos 11 novos nomes que apareceram nessa rodada 08, ou seja, 72% foram lembrados por mais de duas pessoas
 - Das 08 pessoas citadas nessa situação (por duas ou mais pessoas) duas não responderam
 - Dos cinco nomes com a lembrança de três ou mais pessoas, três são diplomatas do MRE, um é o Coordenador Executivo do Comitê Gestor da Internet – não é membro eleito – o Prof. Glaser. Um é empresário, Antônio Tavares fazia parte do CGI-Br na época. Por último, José Bicalho que era funcionário da ANATEL na época do II IGF e no momento da pesquisa estava afastado da Agência.
 - Entre parenteses estão os nomes de pessoas dessa rodada ou de rodadas posteriores que citaram esse nome

Terceira Rodada – Citados pelos citados da segunda Rodada:

NOME	ORGÃO	Citado por	Preparatórias?	II IGF?	Debate a Internet desde?
Thiago Tavares	Safernet	Vários	SIM	SIM	2006
Vanda Scartezini	Consultora	Thiago-Tavares	SIM	SIM	Anos 80
Carlos Afonso Pereira	FGV	Vários	SIM	SIM	
Seitii Arato	Diplo Foundation	Graciela-Thiago	NR	NR	NR
Caroline Rossini	Diplo Foundation	Graciela			
Gilberto Gil	M.Cultura	Graciela			
Cláudio Prado	M.Cultura	Graciela			
Guilherme de Almeida e Almeida	MLP	Graciela			
Sérgio Amadeu	Casper Líbero	Thiago			
Cristiano Berberte	MRE	Victor Hansen			
Nicolau Reinhard		Prof. Glaser			
Ivan da Moura Campos		Prof. Glaser			
Maria Alexandra Cunha		Prof. Glaser			
Luiz Fernando G. Soares		Prof. Glaser			
Luci Pirmez		Prof. Glaser			

Quadro 7 Terceira Rodada – Citados pelos citados da segunda Rodada:

Fonte: Dados da Pesquisa

Análise da Terceira Rodada

- Dos 15 nomes que apareceram nessa rodada, já se observa um elevado grau de dispersão. Apenas 4, ou seja, apenas 26% foram lembrados por 2 ou mais pessoas
- Um dos lembrados por duas pessoas não respondeu ao formulário

Quarta Rodada citados pelos citados dos citados

NOME	CARGO/ÓRGÃO	Citado por
Ronaldo Lemos	FGV	Carlos Afonso Pereira
Marília Maciel	FGV	Carlos Afonso Pereira
Pablo Hurtado	USP	Carlos Afonso Pereira
Igor Correia	Google	Carlos Afonso Pereira
Fundação Roberto Marinho		Carlos Afonso Pereira
Renato Opice Bloom	Advogado	Vanda
Magali	Movimento Feminino	Vanda
Ricardo Barreto	Advogado	Vanda
Sérgio Suiana	Procurador Federal	Thiago Tavares

Quadro 8 - Quarta Rodada citados pelos citados dos citados

Fonte: Dados da pesquisa

Análise da Quarta Rodada:

- Não apareceram nomes “novos” que fossem lembrados/citados por mais de uma pessoa

ANÁLISE CONSIDERANDO AS QUATRO RODADAS:

- Ao todo, além dos membros do CGI-Br, 35 pessoas foram citadas por pelo menos uma pessoa, sendo que 12 foram citadas por pelo menos duas.
- Desse grupo, 09 responderam ao formulário e 03 não responderam.
- Assim, 17 pessoas (8 do CGI-Br + 09) responderam a integridade do Formulário A, indicando quais as pessoas mais relevantes para o processo de formação da posição brasileira para o II IGF.

APÊNDICE - D

Lista de Entrevistados

Governo:

AUGUSTO CESAR GADELHA VIEIRA (10 votos/lembranças)

ROGÉRIO SANTANNA DOS SANTOS (09 votos)

Hadil da Rocha Vianna (8 votos) / MRE (Hadil+Everton+Vitor) – (16 votos)

Academia/Notório Saber:

DEMI GETSCHO (5 votos)

Carlos Afonso Pereira (4 votos)

Sociedade Civil:

CARLOS ALBERTO AFONSO (17 votos)

GUSTAVO GINDRE MONTEIRO SOARES (10 votos)

Empresários:

Antonio Tavares (5 votos) – não respondeu

JAIME BARREIRO WAGNER (3 votos)

Os três mais

CARLOS ALBERTO AFONSO (CA) (16 votos)

MRE (9 votos)

Demi Getscho (6 votos)

LISTA FINAL DE ENTREVISTADOS (sem repetições)

Antonio Tavares (8votos) – não respondeu

ENTREVISTA 01: Augusto Cesar Gadelha Vieira (9 votos/ 3 votos)

ENTREVISTA 02: Carlos Afonso Pereira (4 votos)

ENTREVISTA 03: Carlos Alberto Afonso - CA (13 votos/13 votos)

ENTREVISTA 04: Demi Getscho (3 votos/6votos)

ENTREVISTA 05: Gustavo Gindre Monteiro Soares (10 votos)

ENTREVISTA 06: Hadil da Rocha Vianna (7 votos) / MRE (Hadil+Everton+Vitor) – (15 votos/8votos)

ENTREVISTA 07: Jaime Barreiro Wagner (3 votos)

ENTREVISTA 08: Rogério Santanna dos Santos (8 votos/ 1 voto)

Outros entrevistados durante o processo:

Governo:

ENTREVISTA 09: José Vitor Hansen - MRE

ENTREVISTA 10: Everton Lucero - MRE

Sociedade Civil

ENTREVISTA 11: Graciela Saleman – Nupef/Rits

ENTREVISTA 12: Thiago Tavares - Safenet

ENTREVISTA 13: Sérgio Amadeu – Caper Libero

Empresários:

ENTREVISTA 14: HENRIQUE FAULHABER

Academia

ENTREVISTA 15: Prof. HALMUT GLASER – CGI-Br

APÊNDICE - E

Roteiros de Pesquisa

Membros do Governo

Data da entrevista: ____/____/____

a) Perfil:

Nome _____

Órgão: _____

Cargo: _____

É membro do Comitê Gestor da Internet? [] sim [] não

Quando se envolveu com o tema da governança da internet?

b) Governo no II IGF

Qual foi sua participação no II IGF?

Como foi construída a posição/agenda brasileira dentro do governo?

Quais os principais atores governamentais e por quê?

De que forma foi construída essa agenda? Eventos do Itamaraty? Contatos informais? Em listas? Quais?

Em sua opinião, quais os principais pontos da agenda defendida pelo Brasil no II IGF?

Qual o objetivo de se defender esses pontos?

Como foi a sua atuação para essa definição? Que papel desempenhou?

c) Interação

Como se deu a interação com os outros segmentos – academia, terceiro setor e empresários?

Quais são os atores relevantes nesses segmentos?

Você poderia dar um exemplo da capacidade de influência desses atores, em termos da formação da posição brasileira?

Você teve ou ajudou a estabelecer contatos com pessoas de outros países para tratar do tema?

Como se deu essa interação? Ela foi contínua ou pontual? Por que meio? Com que objetivo?

Você poderia me dar um exemplo de impacto dessa interação com pessoas de outros países nas propostas que você defendeu? E na formulação da agenda brasileira, essas idéias tiveram algum impacto?

d) Participação

Em sua opinião, a participação foi ampla? Alguém deixou de se fazer presente o representar?

Quem? Por quê?

Membros da sociedade civil e academia

Data da entrevista: ____/____/____

a) Perfil:

Nome: _____

Órgão/Ong: _____

Cargo: _____

É membro do Comitê Gestor da Internet? sim não

Quando se envolveu com o tema da governança da internet?

b) Sociedade Civil e Academia no II IGF

Qual foi sua participação no II IGF?

Como foi construída a posição/agenda brasileira na sociedade/academia?

Quantas pessoas estiveram envolvidas nesse processo?

Quais os principais atores e por quê?

De que forma foi construída essa agenda? Eventos? Contatos informais? Em listas? Quais?

Em sua opinião, quais os principais pontos da agenda defendida pelo Brasil no II IGF?

Qual o objetivo de se defender esses pontos?

Como foi a sua atuação para essa definição? Que papel desempenhou?

c) Interação

Como se deu a interação com os outros segmentos – governo/ empresários?

Quais são os atores relevantes nesses segmentos? Por quê?

Você poderia dar um exemplo da capacidade de influência desses atores, em termos da formação da posição brasileira?

Você teve ou ajudou a estabelecer contatos com pessoas de outros países para tratar do tema?

Como se deu essa interação? Ela foi contínua ou pontual? Por que meio? Com que objetivo?

Você poderia me dar um exemplo de impacto dessa interação com pessoas de outros países nas propostas que você defendeu? E na formulação da agenda brasileira, essas idéias tiveram algum impacto?

d) Participação

Em sua opinião, a participação foi ampla? Alguém deixou de se fazer presente ou representar?

Por quê?

Empresários

Data da entrevista: ____/____/____

2 Perfil:

Nome: _____

Empresa: ____

Cargo: _____

Representa alguma organização? Qual?_

É membro do Comitê Gestor da Internet? [] sim [] não

Quando se envolveu com o tema da governança da internet? _____

3 Empresários no II IGF

Qual foi sua participação no II IGF?

Como foi construída a posição/agenda brasileira com os empresários?

Quantas pessoas estiveram envolvidas nesse processo?

Quais os principais atores e por quê?

Em sua opinião, quais os principais pontos da agenda defendida pelo Brasil no II IGF?

De que forma foi construída essa agenda? Eventos? Contatos informais? Em listas? Quais?

Qual o objetivo de se defender esses pontos?

Como foi a sua atuação para essa definição? Que papel desempenhou?

4 Interação

Como se deu a interação com os outros segmentos – governo/ academia/sociedade civil?

Quais são os autores relevantes nesses segmentos? Por quê?

Você poderia dar um exemplo da capacidade de influência desses atores, em termos da formação da posição brasileira?

Você teve ou ajudou a estabelecer contatos com pessoas de outros países para tratar do tema?

Como se deu essa interação? Ela foi contínua ou pontual? Por que meio? Com que objetivo?

Você poderia me dar um exemplo de impacto dessa interação com pessoas de outros países nas propostas que você defendeu? E na formulação da agenda brasileira, essas idéias tiveram algum impacto?

5 Participação

Em sua opinião, a participação foi ampla? Alguém deixou de se fazer presente o representar?

Por quê?

APÊNDICE F

Quadro resumo das percepções dos entrevistados sobre os outros setores e em relação ao que pertencem

Avaliadores Avaliados	Sociedade Civil	Governo	Academia	Empresários
Sociedade Civil	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Há divergências internas ✓ Falta massa crítica ✓ O problema de articulação da SC é que faltam recursos ✓ Falta atitude mais enérgica do Governo 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sociedade Civil internacional não queria a ingerência de nenhum governo ✓ A sociedade civil brasileira ajudou muito, no sentido de moderar o debate com os pares externos ✓ Sociedade civil brasileira fez o contrapeso à vontade estatizante de alguns ✓ A tensão entre SC e Governo aparece de forma velada, quando a SC diz que o governo não deve participar disso ✓ Há equívocos na SC como o “anarquismo web 2.0” ✓ A SC é importante para o alinhamento planetário ✓ No fórum internacional (IGF) os Governos são mais aceitos quando a SC daquele país fala bem/chancela o governo ✓ SC não está motivada/mobilizada como um todo. CA e Gindre são focos 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Esse tema exige uma sociedade civil técnica ✓ Há membros da sociedade civil que tem a mesma preocupação que a nossa, há outros que não 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sociedade Civil não tem poder nenhum – latem para a lua ✓ SC – São empreendedores sem voto nem grana ✓ Fazem discurso como se estivessem comprometidos com nada e na verdade estão ✓ Ajudaram muito, tem todo o histórico e conhecimento do tema

Avaliadores Avaliados	Sociedade Civil	Governo	Academia	Empresários
Governo	<ul style="list-style-type: none"> ✓ O governo está mais suave ✓ Presença do governo igualitária ou subordinada a dos outros grupos/participantes ✓ Governo como arena de construção foi importante ✓ Governo brasileiro considera a SC por ter interlocução lá fora ✓ Importantes para a ligação com atores internacionais 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Governo/MRE construiu a posição política, após ouvir a sociedade ✓ Quando é um fórum só com governos é mais fácil ✓ Mérito do governo brasileiro foi reunir todos em um mesmo fórum/Arena de harmonização ✓ O governo fez o contra-peso ao “anarquismo web 2.0” ✓ O governo é de coalizão, assim há posições divergentes ✓ Durante o processo o governo conseguiu fazer um debate mais maduro e qualificado ✓ Grande rotatividade (turn-over) do governo é um problema ✓ No governo, antiguidade é posto (Santanna) ✓ Definição da agenda é feita pelo governo (Gadelha) 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ A maior parte dos governos desconhecia o tema antes da ICANN ✓ Existe no Governo brasileiro a vontade de tornar as coisas mais estatais ✓ Foram feitas coalizões entre academia e governo de países diferentes, sobre temas específicos 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Há dois grupos de interesse: governo – querem a internet sob o seu tacão – e as empresas privadas internacionais ✓ Governo bom é aquele que não faz nada ✓ A posição do governo não é única – há dissidências
Academia	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Há divergência entre a SC e a Academia, principalmente, no âmbito internacional ✓ A SC e a Academia brasileira atuam em conjunto, criaram até uma lista de discussão conjunta 		<ul style="list-style-type: none"> ✓ Foram feitas coalizões entre academia e governo de países diferentes, sobre temas específicos 	

Avaliadores Avaliados	Sociedade Civil	Governo	Academia	Empresários
Empresários	<ul style="list-style-type: none"> ✓ A presença dos empresários é nula 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Os empresários brasileiros estiveram ausentes do debate ✓ Não participaram do debate – falta massa crítica de uma forma geral 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Os empresários brasileiros estiveram ausentes do debate ✓ Lá fora há grupos de pressão fortes e representativos do setor produtivo 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Há dois grupos de interesse: governo – querem a internet sob o seu tacão – e as empresas privadas internacionais ✓ A falta de participação dos empresários está ligada a falta de conhecimento e a questões de mercado - p.ex. o mercado interno e mais caro que o externo ✓ A não atuação dos empresários brasileiros é fruto de uma formação precária do mercado de TI brasileiro ✓ Quando tem um tema específico que tem impacto imediato, seja para os provedores, para os desenvolvedores de software ou o pessoal da Telecom – fica mais fácil articular ✓ O IGF ainda é um exercício muito intelectual para o setor

Quadro 9 - Quadro resumo das entrevistas

Fonte: Dados da pesquisa

APÊNDICE G

Principais etapas preparatórias para o II IGF

Rio de Janeiro – 12 a 15 de novembro de 2007

13 de fevereiro de 2007

Local: Genebra/Suíça

Evento: Consulta Aberta para o balanço do I IGF

Principais Aspectos: Esse encontro foi de avaliação do I IGF – Atenas

08 de maio de 2007

Local: Brasília – MRE

Evento: 1ª Reunião do Grupo Interministerial da Sociedade da Informação - GSI

Principais Aspectos: Consolidar a posição brasileira para o MAG e as Consultas abertas

23 de maio de 2007

Local: Genebra/Suíça

Evento: Consultas abertas para o II IGF

Principais Aspectos: Primeira rodada de consultas abertas para a preparação ao II IGF. A reunião é aberta à participação de todos os setores interessados. Os temas recursos críticos e proteção a crianças não constam da programação preliminar divulgada

21 de junho de 2007

Local: Brasília – MRE

Evento: 2ª Reunião do Grupo Interministerial da Sociedade da Informação

Principais Aspectos: Consolidar a posição brasileira para II IGF

03 e 04 de julho de 2007

Local: São Paulo/Brasil

Evento: Reunião da sociedade civil e dos pesquisadores brasileiros

O NUPEF /Rits realiza o primeiro seminário preparatório ao Internet Governance Forum (IGF), realizados com a colaboração da Fundação Getúlio Vargas, através da Direito GV Escola de Direito de São Paulo -, do Centro de Tecnologia e Sociedade da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro, da Diplo Foundation e do Comitê Gestor da Internet no Brasil - CGI br.

17 de julho de 2007

Local: Nova Delhi/Índia

Evento: IV Comissão Mista Trilateral do foro IBAS

Principais Aspectos: Os Ministros das Relações Exteriores da Índia, Brasil e África do Sul emitem, em Nova Delhi, comunicado conjunto trilateral, ao final da IV Comissão Mista Trilateral do foro IBAS, no qual, entre vários outros assuntos, expressam a intenção dos Governos dos três países em manter diálogo construtivo com o objetivo de contribuir para o processo preparatório do IGF.

Está prevista reunião entre representantes desses três países no início de setembro, em Genebra, com vistas a considerar temas que estarão na pauta das consultas abertas preparatórias ao IGF, marcadas para os dias 3 a 5 de setembro de 2007.

20 de agosto de 2007

Local: Genebra/ Suíça

Evento: O Secretário-Geral das Nações Unidas anunciou a lista de integrantes do Grupo Assessor Multi-setorial (MAG), criado para assessorá-lo nos preparativos ao IGF. Integram o MAG os brasileiros Hadil da Rocha Vianna, Ministro, Diretor do Departamento de Temas Científicos e Tecnológicos (DCT) do Itamaraty, e Augusto César Gadelha Vieira, Coordenador do Comitê-Gestor da Internet no Brasil (CGI.br).

21 de agosto de 2007

Local: Brasília/Brasil - Ministério da Ciência e Tecnologia

Evento: 3ª Reunião do GISI para o II IGF

Principais Aspectos: Reunião co-presidida pelo Dr. Augusto César Gadelha Vieira, Coordenador do Comitê-Gestor da Internet no Brasil, e pelo Ministro Hadil da Rocha Vianna, Diretor do Departamento de Temas Científicos e Tecnológicos do MRE. As entidades não-governamentais interessadas poderão também contribuir para a discussão com vistas à elaboração das posições brasileiras. O objetivo reunir elementos para as posições que a Delegação brasileira levará à reunião de consultas abertas do dia 3 de setembro, e à reunião do Grupo Assessor Multi-setorial (MAG), prevista para os dias 4 e 5 de setembro, ambas em Genebra.

24 de agosto de 2007

Local: Brasil

Evento: Vídeo-conferência organizada, com o apoio do CGI.br e da RNP

Principais Aspectos: Preparativos ao IGF, aberta a representantes de Governo, sociedade civil, academia e iniciativa privada. O objetivo é permitir que os interessados que não possam estar presentes na reunião de coordenação do dia 21, em Brasília, possam oferecer suas contribuições.

03 de setembro de 2007

Local: Genebra/Suíça

Evento: Consultas abertas para o II IGF

Principais Aspectos: Nova rodada de consultas abertas em preparação ao IGF. A reunião é aberta à participação de todos os setores interessados. Os temas recursos críticos e proteção a crianças já constam do sumário da reunião,

4 e 5 de setembro de 2007

Local: Genebra/Suíça

Evento: Reunião do Grupo Assessor Multi-setorial (MAG) do Secretário-Geral das Nações Unidas

Principais Aspectos: para dar prosseguimento às definições de agenda, formato e temas do IGF. O Governo brasileiro participará das duas reuniões, sob a coordenação do Itamaraty. Entidades não-governamentais também poderão participar, podendo, desde logo, credenciar-se diretamente no sítio eletrônico indicado.

12 de setembro a 10 de outubro de 2007

Abertura das indicações dos painelistas para a grade final do evento

12 e 13 de setembro de 2007**Local:** Rio de Janeiro/ Brasil**Evento:** Reunião da sociedade civil e dos pesquisadores brasileiros**Principais Aspectos:** O Nupef/RITS organiza a segunda reunião para analisar o II IGF, os temas abordados foram: privacidade, direitos e liberdades na Internet, infraestrutura lógica da Internet e infraestrutura física, neutralidade, custos e democratização do acesso.**26 de setembro de 2007****Local:** Brasil**Principais Aspectos:** Caucus Brasileiro gera documento com a posição da Sociedade Civil sobre IGF**02 de outubro de 2007****Local:** Brasília**Principais Aspectos:** MRE divulga texto com elementos para a orientar a participação do Governo brasileiro no II IGF.**02 de outubro de 2007****Local:** Brasília/ Brasil – Itamaraty**Evento:** 4ª Reunião do GISI para o II IGF**Principais Aspectos:** A reunião será co-presidida por Augusto César Gadelha Vieira, Coordenador do Comitê-Gestor da Internet no Brasil, e pelo Ministro Hadil da Rocha Vianna, Diretor do Departamento de Temas Científicos e Tecnológicos do MRE. É entregue ao Itamaraty o texto da sociedade civil**28 de outubro a 02 de novembro****Local:** Los Angeles/ EUA**Evento:** Painel sobre o Fórum de Governança da Internet realizado durante a XXX reunião da Corporação para a Designação de Nomes e Números da Internet (ICANN)**Principais Aspectos:** O painel foi coordenado por Chris Disspain, presidente da Organização ccNSO, e integrado por Paul Twomey, Presidente da ICANN, Bill Graham, representante do Canadá, George Sadowsky, do GIPI, Frédéric Donck, da ISOC, and Didier Cassole, da RALO. Em representação do Brasil, país-anfitrião do evento, participou o Conselheiro Everton Lucero, do Itamaraty.**07 de novembro de 2007****Local:** Brasília – MRE**Evento:** 5ª Reunião do Grupo Interministerial da Sociedade da Informação – GISI**Principais Aspectos:** Repasse das informações sobre os últimos acertos para o evento, bem como a confirmação de autoridades brasileiras e membros da sociedade civil que participaram das sessões principais.**Fontes de consulta:**Nupef/Rits - http://www.nupef.org.br/atividade_caucus_para_IGF.htmDiretoria de Tecnologia do MRE: <http://www.dctec.mre.gov.br/>IGF Rio: <http://www.intgovforum.org/cms/index.php/secondmeeting>Blog da Cultura: <http://blogs.cultura.gov.br/igf/2007/10/02/diversidade-ementa-da-sessao-plenaria/>

ANEXO A

ORIENTAÇÕES À PARTICIPAÇÃO DO GOVERNO BRASILEIRO NO II FÓRUM DE GOVERNANÇA DA INTERNET (IGF)

RIO DE JANEIRO, 12 A 15 DE NOVEMBRO DE 2007

MANDATO

O Governo brasileiro defende a plena observância do mandato previsto na Agenda de Tunis a respeito da participação, do escopo, da pauta temática e dos possíveis resultados esperados do IGF, na perspectiva de que o Foro foi previsto para ocorrer no período de cinco anos (2006-2010), ao final do qual deverá ser feita avaliação sobre sua utilidade e eventual prorrogação. A observância do mandato do IGF deve ser vista como processo incremental, gradual, nesse período de cinco sessões, das quais a reunião do Rio é apenas a segunda.

PAPEL DOS GOVERNOS

O Governo brasileiro entende que a governança da Internet envolve aspectos técnicos e políticos. Cabe aos Governos, nos termos aprovados na Cúpula Mundial (Agenda de Tunis, parágrafo 35.a), exercerem plenamente seus direitos e responsabilidades no estabelecimento de políticas públicas relacionadas à gestão da rede no nível global.

PRINCÍPIOS GERAIS

O Governo brasileiro reconhece e endossa todos os princípios emanados da Cúpula Mundial, entre os quais:

(a) o reconhecimento de que a Internet tornou-se um bem disponível em escala global, e sua governança constitui um dos temas centrais da agenda da sociedade da informação (Agenda de Tunis, 29-30);

(b) o compromisso com a construção de um modelo de governança de Internet inclusivo, centrado na pessoa e orientado ao desenvolvimento, consoante as Metas de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas (AT, 31);

(c) a necessidade de que a governança da Internet seja exercida de forma multilateral, transparente e democrática, com participação de todos setores, em seus respectivos papéis, e de todos os governos em igualdades de condições, cabendo-lhes a autoridade soberana para a elaboração de políticas públicas na matéria (AT 29, 35, 68-71);

PONTOS DE INTERESSE PARA O II IGF

O IGF oferece oportunidade para que os participantes possam atualizar-se sobre os desdobramentos mais recentes relacionados com a Governança da Internet no plano internacional. O Governo brasileiro espera que a reunião do Rio de Janeiro possa observar equilíbrio na representação geográfica regional, em todos os setores (“stakeholders”). O Governo apóia e estimula a participação ativa de instituições relevantes, tais como a União Internacional de Telecomunicações (UIT) e a Corporação para a Designação de Nomes e Números da Internet (ICANN), nos diferentes painéis e discussões previstos na programação da reunião do Rio. O Governo apóia o intercâmbio de “melhores práticas” sobre governança da Internet no nível nacional.

A reunião do Rio não deve ser mera repetição da primeira edição do evento, em Atenas. O 2º IGF deve ser “Athens Plus”. Em Atenas, o IGF ofereceu espaço importante para diálogo de alto nível, multi-setorial (“multistakeholder”), em aspectos relacionados à abertura, acesso, segurança e diversidade na rede mundial. No Rio, o escopo temático foi ampliado, de modo a incluir assuntos relacionados a Recursos Críticos da Internet, conforme previsto na Agenda de Tunis, parágrafo 72 (j).

Tendo em conta as necessidades e prioridades dos países em desenvolvimento, o Governo brasileiro considera que os seguintes temas devem receber atenção prioritária em cada sessão plenária do IGF no Rio:

-- em “Acesso”: custos de interconexão internacional, neutralidade das redes e soluções para acesso de baixo custo;

-- em “Abertura”, direitos fundamentais na Internet; plataformas interoperáveis e padrões abertos; acessibilidade; consideração dos temas pertinentes contidos na “Agenda do Desenvolvimento” da Organização Mundial de Propriedade Intelectual (OMPI);

-- em “Segurança”, possíveis formas de cooperação para a aplicação eficiente das leis nacionais e tratados internacionais relacionados ao uso da Internet, em particular no combate à criminalidade, tendo em conta os limites inerentes ao respeito à privacidade;

-- em “Diversidade”, proteção e promoção de conteúdos locais, inclusive conteúdo produzido com fins não-comerciais; e multilingüismo;

-- em “Recursos Críticos da Internet”, considerar se os processos pertinentes de coordenação e gerenciamento de tais recursos são consistentes com os princípios da Cúpula Mundial; apoiar o tratamento dos endereços IP como bens públicos; defender um modelo de governança da Internet que leve à internacionalização e independência da ICANN e sua desvinculação de qualquer Governo e prime pela democracia, transparência e participação nos seus processos decisórios e pelo fortalecimento do papel dos Governos, no contexto do Grupo Assessor Governamental (GAC);

Uma das sessões principais do IGF no Rio deve ser reservada para a discussão da estrutura do Foro, com vistas às próximas reuniões, de modo a habilitá-lo a cumprir, integralmente, o mandato contido no parágrafo 72, itens (a) a (l), da Agenda de Tunis. Na mesma oportunidade, poderia ser rediscutido o papel, critérios, nomeação, rotação e procedimentos do Grupo Assessor ou outra estrutura de apoio, destinado a apoiar a preparação e condução das reuniões do IGF.

Como resultado da reunião do Rio, pode ser elaborada uma “Mensagem do Rio sobre Governança da Internet”, que seria integrada pelo sumário do Presidente, ao qual seriam apensados breves relatórios de cada organizador dos workshops, fora e outros eventos previstos na programação oficial do IGF. Não se prevê mecanismo negociador que possa adotar relatório ou recomendação. O formato acima indicado seria apresentado pelo Presidente (Brasil) não seria vinculante aos participantes do Foro.

O Governo brasileiro está comprometido em atuar para que o IGF, nas suas edições posteriores, evolua em direção a um Foro orientado a resultados, de modo a prover a comunidade internacional de recomendações substantivas quanto aos temas de que trata e ao futuro da governança da Internet como um todo.

ANEXO B

CONTRIBUIÇÃO DE ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL E PESQUISADORES BRASILEIROS AO II INTERNET GOVERNANCE FORUM (IGF)

1) Introdução

Entre os dias 03 e 04 de julho (São Paulo) e 12 e 13 de setembro (Rio de Janeiro) várias entidades da sociedade civil e pesquisadores brasileiros se reuniram para debater a pauta do Internet Governance Forum (IGF), a se realizar na cidade do Rio de Janeiro, em novembro deste ano. Posteriormente, o debate prosseguiu através de uma lista de discussão na Internet.

Agora, tornamos público este documento que reproduz o resultado consensual de nossas demandas ao IGF. Esperamos com isso contribuir para que o Internet Governance Forum venha a ter o "enforcement" necessário para cumprir o mandato que lhe foi conferido pela Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação (CMSI).

2) Recursos críticos

2.1 – Nomes e números

Defendemos a internacionalização da ICANN, de forma a garantir que a entidade seja:

- Livre da possibilidade de captura por parte de interesses comerciais;
- Livre de legislações nacionais;
- Livre das demandas advindas do MoU (Memorandum of Understanding) com o Departamento de Comércio dos Estados Unidos;
- "Multistakeholder, transparente e democrática".

2.2 – IPv4 e IPv6

- Entendemos que os números de IP são bens públicos globais e devem portanto ser assim tratados pelos governos, organizações e empresas responsáveis pelo seu gerenciamento. Desta forma instamos o IGF a garantir a redistribuição gratuita dos Ipv4.

- Considerando-se a desigualdade e injustiça da atual distribuição, instamos o IGF garantir que a redistribuição dos números IP irá priorizar os países em desenvolvimento, com especial atenção aos menos desenvolvidos.

3) Acesso

Princípio: "Sendo a comunicação um direito humano fundamental, o acesso universal às TICs é indispensável para a garantia ao pleno desenvolvimento humano."

Deste modo, instamos o IGF.

3.1 – Infra-estrutura física

- Garantir a neutralidade da rede diante de controles no tráfego de conteúdo, com fins políticos e/ou comerciais.

3.2 – Interconexão

- Buscar que o roteamento ocorra cada vez mais próximo de onde o tráfego é gerado.
- Solicitar à União Internacional de Telecomunicações (UIT) que torne público, através da publicação de relatório anual, a ser apresentado em cada edição do IGF, os custos de interconexão internacional.
- Fomentar estruturas normativas que estabeleçam tratamentos equilibrados/equânimes para tarifas de interconexão.

3.3 – Capacitação

- Fomentar, com recursos nacionais e internacionais, políticas de incentivo à capacitação para o uso autônomo e pleno uso do potencial das TICs..
- Elaborar um informe anual, a ser apresentado em cada edição do IGF, sobre os usos e resultados dos projetos de financiamento das TICs para o desenvolvimento.

4) Diversidade

Instamos que o IGF:

- Fomente, com recursos nacionais e internacionais, projetos para a oferta de conteúdos em domínio público nas línguas locais, nas formas oral e escrita .
- Promova padrões abertos como forma de universalização do acesso a conteúdos, garantindo a interoperabilidade e a acessibilidade.
- Apóie a internacionalização dos nomes de domínio em línguas locais.

5) Abertura

- Exigimos a garantia do pleno direito à liberdade de expressão por todas as pessoas, sem prévio controle, exercido em conformidade com os tratados e convenções internacionais de direitos humanos
- Instamos o IGF a garantir a promoção dos padrões abertos (e do software livre) como condição para a autodeterminação tecnológica dos povos. Assim como, a disponibilização de conteúdos com licenças livres, garantindo o livre acesso e circulação de conhecimentos e culturas.
- Propor a harmonização das legislações internacionais no que diz respeito às limitações, exceções e uso justo das leis de propriedade intelectual em conformidade com os

objetivos estabelecidos pela Agenda do Desenvolvimento da OMPI (Organização Mundial de Propriedade Intelectual), conforme o documento WO/GA/31/11 de 27 de agosto de 2004.

- Promover a disponibilização de conteúdos com licenças livres, garantindo o livre acesso e circulação de conhecimentos e culturas.

6) Segurança

Instamos o IGF a:

- Promover a criação e fortalecer as redes de cooperação intersetorial (multistakeholder) no desenvolvimento de ações preventivas e repressivas aos crimes cibernéticos. Estas ações devem ser realizadas a partir da estrita observação aos Direitos Humanos, assim como aos Tratados e Convenções ratificados pelos governos que garantem a dignidade da pessoa humana.
- Fomentar políticas de segurança que respeitem o direito de privacidade. Qualquer investigação deve ser realizada segundo os princípios da ampla defesa, do contraditório e do caráter confidencial das informações pessoais que constam no processo.

Assinam este documento:

Instituições:

Associação Software Livre

Centro de Tecnologia e Sociedade (CTS) da Fundação Getúlio Vargas (FGV)

Coletivo Intervezes

Grupo de Pesquisa em Políticas para o Acesso à Informação (G-Popai) da Universidade de São Paulo (USP)

Instituto Brasileiro de Política e Direito da Informática (IBDI)

Instituto de Direito do Comércio Internacional e Desenvolvimento (IDCID)

Núcleo de Pesquisas, Estudos e Formação (NUPEF) da Rede de Informações para o Terceiro Setor (RITS)

SaferNet Brasil

Ibase

Pesquisadores:

Ana Silvia Couto de Abreu (pesquisadora autônoma)

Alessandro Octaviani