

Critérios para a inclusão de setores interessados na governança da Internet

Jeremy Malcolm, Analista Sênior de Políticas Globais, Electronic Frontier Foundation (EFF)

Data da publicação:

Novembro de 2015

Este documento é uma breve proposta para o reconhecimento de um conjunto de quatro critérios voltados à inclusão de setores interessados nos processos de governança da Internet, capazes de simplificar o processo de exame e crítica que deve permitir o envolvimento do povo ou de múltiplos setores no desenvolvimento de política públicas. Por serem amplamente independentes, os critérios aqui apresentados permitem uma avaliação multidimensional desses processos. Em comparação, ao aplicarmos a designação simplista “multissetorial”¹, damos a entender um significado rudimentar demais, o que tem permitido sua apropriação por uma vasta gama de processos, alguns dos quais não são abertos nem participativos. E isso chegou a levar, inclusive, a uma premissa de que os processos multissetoriais são necessariamente antidemocráticos ou já foram cooptados, pelo simples fato de que alguns deles o são.

A redefinição do termo “multissetorial” não é a resposta que se faz necessária, pois embora tenham sido oferecidas definições mais detalhadas, o seu significado natural e literal é razoavelmente limitado: denota processos de políticas que permitem a participação dos setores primordialmente afetados, ou grupos de tais setores que representem interesses diferentes (que é a premissa a partir da qual também este documento trabalha). Tampouco o termo se mostra particularmente útil como respaldo para expressões capciosas como “aberto”, “transparente” e “de baixo para cima”² (embora essas características sejam importantes nos processos multissetoriais significativamente inclusivos), sem se considerar o objeto que essas características atendem. Sugere-se aqui que essas características não sejam valores em si mesmos, mas que sejam valiosas enquanto facilitem um processo de governança democraticamente legítimo.

Mais especificamente, os critérios aqui apresentados para a inclusão de setores interessados foram elaborados para capturar o quanto esses processos em questão são efetivamente projetados para incorporar, no desenvolvimento dessas políticas, os pontos de vista de todos os setores afetados de maneira equilibrada, sendo este um dispositivo essencial a partir do qual eles extraem sua legitimidade democrática. Por ser um tanto difícil acertar essa dosagem, o ceticismo sobre processos multissetoriais em geral é justificado. Porém, ao mesmo tempo, são poucas as alternativas para explorá-los, dado que nenhum outro setor por si só (particularmente os governos nacionais) teria a capacidade ou a legitimidade para reger a Internet global.

Critérios

Um ponto de partida, que serve para avaliar se os processos de políticas públicas que incorporam vários setores de forma significativa efetivamente incluem esses setores, é buscar respostas para as quatro perguntas seguintes:

- 1. Os setores que estão participando são os setores certos?**
- 2. De que forma se equilibra a sua participação?**
- 3. Como a entidade³ e os setores envolvidos são responsabilizados entre si por seus papéis no processo?**
- 4. A entidade em questão é um espaço autônomo e capaz?**

Como as instituições que usam processos multissetoriais tendem a não tratar diretamente dessas questões, ou

não tratam de modo que se permitam comparar seus processos com os de outras entidades e processos similares, este texto busca fornecer um conjunto de critérios que facilitem essa comparação. Esses critérios são elaborados abaixo.

1. Os setores que estão participando são os setores certos?

Um processo multissetorial não propicia a inclusão de setores significativos, a menos que os setores certos estejam participando, onde “certo” significa que devem ser incluídos participantes em quantidade suficiente para apresentar todas as perspectivas daqueles que tenham interesse relevante em qualquer política voltada para um problema de governança da Internet. Isto quer dizer: não apenas aqueles que irão implantar a política ou que serão afetados por sua implantação, mas também aqueles cujo conhecimento ou recursos serão fundamentais para resolver o problema, e também aqueles cujo consentimento ou cooperação são necessários para esclarecer o caminho a ser seguido para uma implantação efetiva (Eckersley 2012).

Isso não significa que todo setor individualmente afetado deva participar do processo a qualquer custo. Pelo contrário, quanto menor a quantidade de interesses diversos entrando no processo, melhor será o manejo do processo como um todo. Ao contrário de processos de democracia representativa, que contam com eleitorados geograficamente delimitados, os interesses dos setores envolvidos na governança da Internet não podem ser reduzidos a números. Assim sendo, questões normalmente levantadas pelos críticos dos processos multissetoriais sobre como os setores são “habilitados” (por exemplo, para cada setor um voto, ou algum tipo de representação proporcional) erram o alvo, pois outros métodos são usados para equilibrar os diferentes pontos de vista (ver 2 abaixo).

Na maioria dos casos, é necessário agregar as perspectivas dos participantes com interesses semelhantes em grupos setoriais. Esse procedimento induz setores com interesses semelhantes a cooperarem e a se organizarem em torno de uma visão coletiva, simplificando bastante a tarefa posterior de equilibrar os distintos pontos de vista⁴. Esses grupos setoriais podem ser amplos, como “governos”, “indústria” e “sociedade civil”, ou pode ser que todos esses grupos setoriais precisem ser ainda mais subdivididos, ou, pelo contrário, desfeitos. A OMPI⁵ (embora não seja um bom exemplo de inclusão significativa de diferentes setores) demonstra ambos os casos, pois inclui alguns grupos distintos de governos; contudo, ela trata o setor privado e a sociedade civil como um único grupo setorial. Grupos de interesse, que incorporem vários setores das categorias tradicionais, podem também existir: a “comunidade técnica”, reconhecida pelo IGF, OCDE e CSTD⁶, é o exemplo mais comum.

Um elemento que esta pergunta não cobre é a maneira como, nem por quem são definidos e selecionados os setores. Dada a sua própria natureza de funcionamento, um processo multissetorial precisa se basear no consenso. Embora a facilitação desse consenso possa estar nas mãos de um único grupo setorial ou da direção da entidade, todos os participantes interessados precisarão chegar, no final das contas, a um acordo quanto à justeza e ao equilíbrio da estrutura; de outro modo, eles interromperão a sua participação, deixando os demais com um aparente déficit de legitimidade que tornará os resultados do processo menos convincentes⁷.

Porém, a falta de participação de setores que integram a resolução de um problema de governança da Internet nem sempre reflete uma menor percepção da legitimidade do processo. A não participação dos setores também pode se dar por falta de recursos, por falta de familiaridade com as questões do fórum onde elas são discutidas, ou até devido a diferenças culturais ou linguísticas. Todas essas lacunas devem ser preenchidas através do provimento de recursos e de esforços de extensão, e a capacidade de uma instituição em atender a essas necessidades costuma ser o fator decisivo para que ela consiga ou não uma participação setorial inclusiva⁸.

Para atingir os padrões de uma inclusão setorial significativa, sugere-se a aplicação do seguinte critério para avaliar se os setores certos estão participando de um processo multissetorial de governança da Internet:

A entidade deve ter acesso às perspectivas de todos aqueles que tenham interesses significativos em um problema de políticas ou em suas possíveis soluções.

Algumas das estratégias que uma entidade pode adotar para garantir o atendimento a esse critério são:

- estar aberta, tanto em termos de estrutura como de procedimento, para admitir a participação de todos os setores que se identifiquem como sendo bastante afetados por um problema de política de governança da Internet ou por possíveis soluções a esse problema que estejam dentro do seu mandato;⁹

- um programa de extensão e recursos para garantir que as perspectivas de todos os setores afetados de forma significativa pelo problema ou pelas respectivas soluções sejam de fato incluídas;
- flexibilidade para adaptar suas estruturas e processos internos de forma a acomodar setores em agrupamentos que facilitem o trabalho da entidade e que possam ser consensualmente aceitos por todos os participantes como justos e equilibrados.

2. De que forma se equilibra a sua participação?

Uma das visões mais importantes da declaração do encontro NETmundial foi a de que não existe um papel uniformemente apropriado para os setores na governança da Internet, sendo um regime tão amplo que cobre toda uma gama de assuntos¹⁰. Isso se traduz em crítica a uma interpretação simplista da linguagem do “pé de igualdade”¹¹ oriunda da Agenda de Túnis, sugerindo que as perspectivas dos setores participantes devam ser pesadas de forma igualitária (Doria 2014, 123)¹².

Embora todos os setores tenham igual direito à consideração de suas opiniões de forma contextualmente apropriada, raramente será apropriado considerar todos os pontos de vista com o mesmo peso, pois seus interesses podem ter diferentes níveis de engajamento, diferentes níveis de conhecimento e diferentes fontes de legitimidade capazes de exigir que a contribuição de um setor tenha peso maior que a de outro. Por exemplo, ao determinar padrões internacionais para a privacidade do consumidor (conforme faz, por exemplo, a OCDE), é cabível levar em conta as perspectivas de uma empresa como o Facebook, que monetariza os dados do consumidor, mas não é cabível que essas perspectivas suplantem as dos governos e as da sociedade civil transnacional.

É, portanto, uma falácia assumir que o multissetorialismo necessariamente envolva colocar os governos em papéis subordinados, ou exija tratar a iniciativa privada como um setor igual aos demais, ou permita que a objeção de um setor venha a vetar o desenvolvimento de uma recomendação para uma política ou norma. Na prática, um arranjo assim tão inflexível permite que a governança fique à mercê dos interesses de minorias¹³.

Como e por quem devem ser equilibradas as perspectivas dos diversos setores? Há duas maneiras principais: através de processos de desenvolvimento de políticas elaboradas para, grosso modo, equilibrar previamente as opiniões dos setores (porém, normalmente sujeitos a um processo decisório formal conduzido por um conselho regente); ou através de um processo democrático deliberativo, onde os papéis dos setores e o equilíbrio de suas opiniões sejam mais dinâmicos (embora também sujeito a um processo decisório formal, que pode se situar em outra instância e/ou ser distribuído). Alguns dos processos multissetoriais podem até combinar esses dois modelos.

Embora possa ser chamado de modelo de múltiplos componentes, o primeiro é conceitualmente mais simples e, portanto, o mais comum, ainda que seja o mais tenso e vulnerável politicamente. Presta-se melhor a uma entidade que lide com uma estreita gama de questões que possa ser convenientemente considerada pelos mesmos grupos setoriais através de estruturas e processos definidos (ver questão 1). A margem que essas estruturas e processos deixa para opinião ao final do processo decisório também vai depender do grau de confiança depositado no conselho regente, tido por imparcial ou setorialmente equilibrado, que vai atuar em cima dessa margem, o que por sua vez exerce um peso considerável sobre a responsabilização da entidade perante os setores (ver questão 3 abaixo).

A segunda maneira de equilibrar as visões dos setores é o modelo deliberativo. A deliberação democrática busca atingir um consenso racional através de um processo de raciocínio público conduzido pelos setores, expresso em termos do bem comum e não de algum interesse próprio privado ou, particularmente, de algum poder político ou econômico exógeno. Os desafios do modelo deliberativo não são menores do que os do modelo de múltiplos componentes, mas são outros, distintos. Em lugar de partir logo de uma tentativa de equilibrar as diversas visões setoriais na elaboração da estrutura da instituição (e depositar muita confiança no fato de que a entidade regente irá tomar sua decisão final com justeza), é preciso trabalhar muito mais no desenvolvimento e facilitação de um processo de elaboração de políticas que leve os setores a se informarem bem antes de eliminar os desequilíbrios de poder.

Por se tratar de uma abordagem mais nova, há poucos bons exemplos para citar. Entretanto, o encontro NETmundial foi uma tentativa notável (Varon, 2014); deve-se mencionar também a IETF, por ter lançado mão de um processo deliberativo (destacando-se o fato de que não houve definição prévia de grupos de interesse)

(Froomkin, 2003); e o IGF também já começou a experimentar estruturas deliberativas para o seu encontro de 2015, inclusive com um evento paralelo de Sondagem Deliberativa e validação dos resultados das Coalizões Dinâmicas.

Seja qual for a maneira adotada, um processo multissetorial que não tenha sido sistematicamente formado para eliminar os imensos desequilíbrios de poder que existem entre os setores poderá se tornar um instrumento de dominação nas mãos dos poderosos. Será ainda pior se esses desequilíbrios forem explorados durante a formação das estruturas decisórias e dos mecanismos de responsabilização porque, se isso ocorrer, esses desequilíbrios de poder darão conta de se perpetuarem para sempre. É por isso que os processos multissetoriais foram tão criticados por quem teme que as corporações consolidem suas posições de poder, passando a usar e abusar de tais processos para suplantar o interesse público. Existe também uma preocupação de que os interesses econômicos e as questões de segurança de certos governos possam acabar consolidando suas estruturas (conforme já o fizeram os Estados Unidos, de fato) sobre o que são, por definição, processos multissetoriais de governança da Internet.

A reversão dos desequilíbrios de poder, que é intrínseca aos processos deliberativos de fato democráticos, também é absolutamente crítica para os processos multissetoriais de todos os tipos, para que eles possam promover uma significativa inclusão multissetorial na governança da Internet. Embora existam muitos exemplos disso, não existe um gabarito a ser seguido por todas as instâncias. Propõe-se o critério a seguir, juntamente com alguns exemplos de como se pode avançar nesse sentido:

É necessária a existência de mecanismos para equilibrar o poder dos diferentes setores de forma a facilitar o consenso em torno de políticas que sejam de fato do interesse público.

Isso se pode conseguir das seguintes formas:

- como um primeiro passo, chegar a um acordo quanto aos papéis únicos a serem desempenhados por cada setor sobre as políticas em pauta, com base em todos os fatores pertinentes, inclusive os papéis históricos, o conhecimento de causa e o controle de recursos;
- limites para o processo decisório, como o consenso aproximado, que dêem aos setores uma voz efetiva na elaboração das políticas, ao mesmo tempo em que minimizem a possibilidade de um veto minoritário ou de uma apropriação por parte dos poderosos;
- processos deliberativos que equalizem as diferenças de poder entre os setores, capazes de exigir que cada qual defenda a sua posição em termos da sua genuína ótica de interesse público.

3. Como a entidade e os setores envolvidos são responsabilizados entre si por seus papéis no processo?

Em todo processo multissetorial gerador de resultados, é fundamental haver a confiança de que a entidade atuante cumprirá com a sua responsabilidade de equilibrar as perspectivas dos setores participantes de forma justa. Por outro lado, deve haver também confiança de que os setores atuantes irão recorrer a um interesse legítimo para contribuir com as perspectivas que estão trazendo para o processo. Assim sendo, para expressar essa questão de maneira mais plena, pergunta-se até que ponto a entidade presta contas aos grupos de interesse pela autoridade que exerce e, vice-versa, como os setores podem se responsabilizar perante a entidade (e entre si, de parte a parte) pela legitimidade da sua participação.

Tomando-se a autoridade da entidade em primeiro lugar, ela pode se originar de várias fontes que não os próprios setores representados, normalmente registrada em alguma forma de documento constitucional. Pode se tratar de uma autoridade institucional pré-existente, como as Nações Unidas¹⁴. Pode-se recorrer à legitimidade democrática, como é o caso de um governo nacional eleito que conduz uma consulta multissetorial. Ou pode-se ter uma autoridade livre e independente, oriunda do consentimento dos setores envolvidos¹⁵. Seja qual for a fonte da autoridade, se os setores não aceitarem o seu exercício (em funções como um processo decisório formal ou a seleção dos setores), a entidade não poderá funcionar. Assumindo que a autoridade da entidade seja aceita sobre os seus setores representados, para manter essa autoridade a entidade também deverá contar com vários mecanismos de responsabilização que sejam claros e bem compreendidos perante eles. Por exemplo, a entidade deverá funcionar com transparência, ser internamente responsável por aderir ao processo, sujeitar-se à mesma forma de supervisão ou revisão externa independente, e assim por diante (Weber 2009).

No mesmo sentido, há várias bases sobre as quais os setores podem demonstrar sua legitimidade para participar

em certo grupo que já tenha sido aceito por possuir interesse significativo nas políticas em discussão (ver questão 1)¹⁶. Onde quer que um governo tenha sido aceito como setor, a autoridade institucional ou soberana que ele terá para participar deverá ser de fácil demonstração. Todo setor que venha a alegar representatividade para as visões de um público mais amplo, conforme o faz a sociedade civil, dispõe de várias maneiras para demonstrá-la, maneiras essas que incluem uma estrutura de filiação e eleições internas para a escolha de representantes no seu próprio âmbito¹⁷. Aqueles que alegarem envolvimento devido ao seu conhecimento de causa, conforme o fazem as comunidades técnica e acadêmica, poderão comprová-lo como condição para a sua participação.

Já foi feita a sugestão de que também se exija transparência relativa ao financiamento dos participantes num processo multissetorial de governança da Internet (Belli 2015); tal exigência pode ter importância particular onde houver risco de apropriação indevida de influência.

Até onde seja possível se verificar a alegação de um setor, é imprescindível que haja transparência dos fatos subjacentes a tais alegações. Por outro lado, não deve tornar-se incumbência de todo processo multissetorial averiguar as várias alegações de legitimidade apresentadas por cada um que venha a participar do processo, pois isso não só consumiria muitos recursos como também teria elevado grau de redundância, uma vez que a legitimidade do processo não se extrai apenas dos seus participantes como também da responsabilização mútua e da transparência dos próprios processos da entidade, bem como da aceitação dos seus resultados por parte da comunidade mais ampla de setores interessados¹⁸.

Em suma, o critério pertinente à pergunta colocada acima pode ser expresso nos termos que se seguem:

Devem existir mecanismos de responsabilização mútua entre a entidade e os seus setores representados, de forma a demonstrar a legitimidade da sua autoridade e participação, respectivamente.
Dentre os fatores que ajudam a determinar se isso acontece mesmo, encontram-se:

- quando a entidade exerce alguma autoridade sobre os setores, a legitimidade para fazê-lo (seja institucional, democrática, meritocrática ou de qualquer outra natureza) deve ser aceita em termos gerais pela comunidade de setores;
- a entidade deve funcionar com transparência e seguir as melhores práticas dos mecanismos de fiscalização, tais como revisão independente;
- o processo deve incluir meios através dos quais os setores possam ser responsabilizados pela legitimidade de sua participação, conforme apropriado ao processo e aos papéis que nele desempenham.

4. A entidade é um espaço autônomo e capaz?

A quarta e última pergunta visa descortinar o quão significativa é a inclusão setorial num processo de governança da Internet, onde essa significância é função do grau de interligação entre a participação dos setores e os espaços autônomos e capazes onde são tomadas decisões categóricas mútuas, em contrapartida a espaços públicos que se limitam a discussões (Haristya, a ser publicado em breve). A entidade pode não ser capaz e autônoma por si só, porém, pode estar efetivamente ligada (normalmente, de maneira formal) a outros espaços capazes e autônomos, o que pode também tornar a participação nela mesma algo significativo até certo ponto; dentre esses processos, alguns podem alegar que sejam multissetoriais, e outros não.

Um exemplo de processo multissetorial que é um espaço capaz e autônomo por si só é o da ICANN, que, por meio da participação de seus diversos setores, elabora diretamente políticas acerca do sistema global de nomes de domínio (DNS). A OCDE é exemplo de uma entidade que pratica um processo multissetorial não diretamente capaz e autônomo, mas que está formalmente ligado a espaços que gozam desses atributos.

Finalmente, um exemplo de entidade que não se mostra bem conectada a espaços capazes e autônomos é o IGF¹⁹, que, em seu formato histórico – e como resultado de intervenções bastante deliberadas por parte de certos setores que desejavam limitar a sua influência política (Malcolm 2008, 423-431) – tem estado efetivamente limitado ao status de fórum de discussão. Conforme destacado acima, experimentos que estão sendo realizados com o formato do IGF podem acabar fortalecendo o seu elo com espaços capazes e autônomos.

Há quem ache que os processos multissetoriais podem e devem ter essa capacidade e autonomia para implantar políticas globais de governança da Internet. Porém, há também quem se preocupe com os processos

multissetoriais que realizam mudanças diretas na governança global, particularmente fora do ambiente puramente técnico.

Esse assunto pode ser tratado desmembrando-se o processo de governança da Internet em alguns estágios, como o enquadramento e elaboração da agenda, esboço, validação de resultados, implantação e resolução de conflitos²⁰. Muitas das preocupações com processos multissetoriais que se excedem podem ser resolvidas limitando-se a capacidade e a autonomia desses processos a estágios de enquadramento e (talvez) esboço²¹. E, de fato, são esses os estágios aos quais quase todos os processos multissetoriais fora do puramente técnico já estão limitados²².

Mesmo assim, é importante que os estágios do processo de governança para os quais a entidade esteja capacitada estejam vinculados a outras instituições que tenham a capacidade e a autoridade para executar os estágios para os quais a entidade não tenha autonomia, para que a inclusão setorial nessas fases iniciais seja significativa. Este critério é aqui articulado de uma forma neutra com relação ao lugar certo para traçar a linha divisória entre ser a entidade diretamente capacitada e estar vinculada a instituições externas categoricamente capacitadas:

Para cada estágio envolvido na governança, a entidade deve estar diretamente capacitada para executá-lo ou vinculada a instituições externas que tenham a autoridade para executá-lo, se for o caso. Isso exige, por exemplo, o que se segue:

- a entidade deve desenvolver um senso comum da dimensão até onde vai a sua autoridade legítima (que pode variar conforme a questão, o estágio da governança, o mecanismo de implantação e o decorrer do tempo);
- em todo ponto onde falte à entidade a capacidade ou autoridade para agir, devem existir mecanismos bidirecionais de vinculação formal ou informal unindo os seus resultados a instituições externas capazes e autônomas;
- para facilitar essa questão, os resultados da entidade devem ser coletados, sintetizados, registrados e entregues em formas claras e exequíveis.

Conclusão

Dentre os importantes critérios que diferenciam um processo multissetorial com viés próprio de outro que realmente promova a inclusão significativa dos setores de interesse na governança da Internet, apresentam-se as sugestões que se seguem:

- a entidade deve ter acesso às perspectivas de todos aqueles com interesses significativos num problema de política ou em suas possíveis soluções;
- é preciso haver mecanismos para equilibrar o poder dos setores interessados de forma a facilitar o consenso em torno de políticas que sejam realmente de interesse público;
- devem existir mecanismos de responsabilização entre a entidade e seus setores de interesse para demonstrar a legitimidade de sua autoridade e participação, respectivamente;
- para cada estágio envolvido na governança, a entidade deve estar diretamente capacitada e ter a autonomia para executá-lo, ou deve estar ligada a instituições externas que tenham a autoridade para fazê-lo, se for o caso.

Não se está sugerindo que os critérios acima sejam os únicos relevantes para aferir a legitimidade e a eficácia dos processos de governança que incluam vários setores ou grupos de interesse²³.

Entretanto, espera-se que a aplicação destes critérios propicie um modesto avanço na maneira de se retratar o multissetorialismo como um bem (ou mal) imaculado, sem fornecer um padrão óbvio para diferenciar entre processos multissetoriais que diferem fortemente no verdadeiro grau de abertura, inclusão e legitimidade democrática.

Com o avanço destes critérios, espera-se contribuir para o estabelecimento de um padrão áureo ou um “selo de qualidade” para os processos multissetoriais de governança da Internet que propiciem uma oportunidade para a

inclusão significativa dos interessados, permitindo uma compreensão mais minuciosa de quais desses processos realmente respaldam o interesse público global e quais deles apenas escamoteiam uma agenda corporativa ou governamental.

1. Em inglês, “multistakeholder” [n.t.]. Em português são usados “multissetorial” ou “pluralista”, dependendo do contexto.
2. Em inglês, “bottom-up” [n.t.]
3. O termo “entidade” é utilizado neste texto para representar genericamente instituições de qualquer setor [n.t.]
4. No entanto, há uma pequena categoria de casos deste tipo – um exemplo é a Força-Tarefa de Engenharia de Redes (IETF), onde a agregação formal de interesses em grupos setoriais foi reconhecida como desnecessária para a resolução efetiva de problemas técnicos. Para evitar o risco de captura, isto geralmente também requer um processo deliberativo democrático – ver questão 2.
5. Organização Mundial da Propriedade Intelectual.
6. IGF é o Fórum de Governança da Internet da ONU; OCDE é a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico; CSTD é a Comissão de Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento da ONU.
7. Estudos de caso incluem a Iniciativa NETmundial (<http://www.iccwbo.org/Data/Documents/Basis/Internet-governance/2014/ICC-...>) e vários processos supostamente multissetoriais a nível nacional, tais como a iniciativa Licenças para a Europa (<https://edri.org/failure-of-licenses-for-europe>) e iniciativas da NTIA – Agência Nacional de Telecomunicações e Informação do governo dos EUA (<https://www.eff.org/deeplinks/2015/06/eff-and-eight-other-privacy-organi...>).
8. Por outro lado, isto significa que qualquer grupo de interesse (ou grupos de interesse) que demande inclusão em um processo multissetorial deveria ser reconhecido e poder participar, somente se os outros permitirem? Não é bem assim; eles também terão que se responsabilizar junto à entidade que alegam representar no processo, de modo que a legitimidade de sua participação possa ser demonstrada para a comunidade mais ampla de interessados, e para que quaisquer demandas de interesse em disputa possam ser resolvidas de maneira consensual e racional – a questão 3 trata disso.
9. Como mencionado na nota de rodapé anterior, isto está sujeito à responsabilização dos grupos de interesse quanto a sua auto-identificação, como descrito na questão 3 abaixo.
10. “Os respectivos papéis e responsabilidades de grupos de interesse deveriam ser interpretados de uma maneira flexível em relação ao tema em discussão.”
11. Em inglês, “equal footing”.
12. E de qualquer modo, o parágrafo 69 da Agenda de Túnis se refere apenas a governos participando em pé de igualdade entre si.
13. Por exemplo, considere o contexto paralelo dos “círculos funcionais” de Hong Kong, similares a grupos de interesse, e que deu peso exagerado aos pontos de vista de grupos sem interesse legítimo em determinado tema.
14. Por exemplo, no IGF, o Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da ONU (UNDESA) exerce autoridade na escolha de membros do Grupo Assessor Multissetorial (MAG). Similarmente, os membros governamentais da OCDE definem processos para que outros grupos de interesse (CSISAC para a sociedade civil, BIAC para o setor empresarial e TUAC para os sindicatos) tragam seus pontos de vista à entidade.
15. Exemplos incluem o meritocrático Conselho de Arquitetura da Internet (IAB), que é escolhido por um comitê de nomeação, o Conselho da ICANN, que é multissetorial com um equilíbrio entre postos eleitos e escolhidos em uma estrutura de representação consensuada.
16. Belli (2015) sugere várias bases para a legitimidade da participação multissetorial, incluindo a “discursiva”

(para atores da sociedade civil que refletem valores sociais) e a de “controle de recursos” (para atores do setor privado cuja participação é necessária), enquanto Malcolm (2008, 147-157) descreve mais detalhadamente as várias bases de legitimidade da participação das três categorias da Cúpula Mundial para a Sociedade da Informação (WSIS/CMSI) – sociedade civil, setor privado e governo.

17. “Representação” neste sentido mais amplo não implica necessariamente em que os setores tenham sido escolhidos democraticamente, mas que possam demonstrar suas conexões de algum modo com aqueles cujos interesses eles defendem nas políticas em debate; e há vários caminhos para que eles possam fazer isso (Franda 2001, 70).

18. Haristya (a ser publicado) argumenta que a legitimidade democrática de processos deliberativos globais é um conceito composto que incorpora legitimidade de insumo, de processo e de resultado, onde a legitimidade de insumo vem da incorporação de uma variedade de discursos no processo, a legitimidade do processo vem da sua acessibilidade, transparência, responsabilização e inclusão, e a legitimidade do resultado vem da aceitação do processo ou de sua conclusão.

19. A nota do Secretário Geral da ONU por ocasião da primeira renovação do mandato do IGF observa que “o IGF não forneceu aconselhamento concreto a organismos intergovernamentais e outras entidade envolvidas na governança da Internet”, e que “a contribuição do IGF par a formação de políticas públicas é difícil de avaliar e parece ter sido fraca”: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan039400.pdf>.

20. Doria (2014) cita Bertrand de la Chapelle sobre isto, mas sua fonte original não está mais disponível.

21. No entanto não deve haver limitação a priori da legitimidade de processos multissetoriais a esses estágios, porque muitos temas da governança não são regidos (ou somente regidos) através de regras legais. Para muitos temas da governança da Internet, incluindo privacidade online, cibersegurança e acesso, há mecanismos de governança – tais como o desenvolvimento de padrões técnicos, a adoção de normas pela comunidade, e investimento privado em infraestrutura – que não dependem da validação, implementação ou fiscalização governamental.

22. Por exemplo, o Marco Civil brasileiro foi preparado em um processo aberto, participativo e multissetorial, mas foi validado (aprovado em lei) pelo Congresso brasileiro, e sua implementação e fiscalização é também um assunto (não exclusivo) do governo.

23. Ver mais em de La Chapelle (2011) e Belli (2015).

Bibliografia

Belli, Luca. (2015). “A heterostakeholder cooperation for sustainable internet policymaking”. Internet Policy Review 4 (2). DOI: 10.14763/2015.2.364. <http://policyreview.info/articles/analysis/heterostakeholder-cooperation...>

de La Chapelle (2011). “Multistakeholder Governance - Principles and Challenges of an Innovative Political Paradigm”. MIND 1, no. 2, 14-27. http://www.collaboratory.de/w/Multistakeholder_Governance_-_Principles_a...

Doria, Avri (2014). “Use [and Abuse] of Multistakeholderism in the Internet” in Radu, Roxana, Chenou, Jean-Marie and Weber, Rolf (eds) The Evolution of Internet Governance: Principles and Policies in the Making. Geneva: Springer.

Dryzek, J. S., & Stevenson, H. (2011). “Global democracy and earth system governance”. Ecological Economics, 70(11), 1865-1874.

Eckersley, Robyn. (2012). “Moving Forward in the Climate Negotiations: Multilateralism or Minilateralism?” Global Environmental Politics 12, no. 2, 33.

Franda, Marcus F. (2001). Governing the Internet: The Emergence of an International Regime. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Froomkin, Michael A. (2003) “[Habermas@Discourse](#). Net: Toward a Critical Theory of Cyberspace”. Harvard Law

Review, 116(3), 749-873.

Gurstein, Michael (2014) "Democracy OR Multi-stakeholderism: Competing Models of Governance". <https://gurstein.wordpress.com/2014/10/19/democracy-or-multi-stakeholder...>

Haristya, Sherly. (a ser publicado) "The roles of the civil society in developing and shaping deliberative system of the global Internet governance".

Malcolm, Jeremy. (2008). Multi-stakeholder Governance and the Internet Governance Forum. Perth: Terminus Press.

Varon, Joana (2014). "The NETmundial: An Innovative First Step on a Long Road" in Drake, William J and Price, Monroe (eds) Beyond NETmundial: The Roadmap for Institutional Improvements to the Global Internet Governance Ecosystem. Geneva: Centre for Global Communication Studies, 16-24.

Weber, Rolf H (2009). "Accountability in Internet Governance". 13 Int'l J. Comm. L. & Pol'y 152.

Categoria:

- [poliTICS 22](#)