

[Explorando a governança multissetorial na Internet: rumo à identificação de um modelo de órgão consultivo de políticas da Internet](#)

Luca Belli, Diego Canabarro, Judith Herzog, Richard Hill, Carlos A. Afonso e Stefano Trumpy(*)

Data da publicação:

Abril de 2020

(*)¹

Introdução

Nos últimos trinta anos, a Internet penetrou em todos os aspectos de nossas vidas e, como pessoas conectadas, agora dependemos dessa conectividade para um número crescente de aspectos de nossa rotina diária. A preservação dos recursos essenciais da Internet, como abertura, interoperabilidade, segurança e acessibilidade, é fortalecida pela cooperação dos vários atores ou "partes interessadas" que têm um impacto concreto no funcionamento e na regulamentação da Internet. A possibilidade de tais partes interessadas dialogarem e, idealmente, cooperarem no contexto de processos de governança nacional, regional e global é portanto fundamental para nutrir processos de formulação de políticas com contribuições heterogêneas, destacando as diferentes facetas - isto é, as técnicas, jurídicas, aspectos culturais, sociais e econômicos - de qualquer questão de políticas em jogo.²

Nessa perspectiva, abrir processos de desenvolvimento de políticas às contribuições dos diversos setores pode ser particularmente benéfico para melhorar a qualidade das políticas relacionadas a questões complexas e multidisciplinares, identificando assim as várias facetas de um problema comum e os diferentes interesses em jogo, diversificando a variedade de possíveis soluções disponíveis (Belli 2015).

Os processos multissetoriais concentram-se principalmente na participação de várias partes interessadas associadas a categorias predefinidas, assumindo que essas participações em um determinado processo podem não apenas fornecer contribuições de diferentes pontos de vista, mas também garantir a representação de interesses heterogêneos. Essa suposição pode ser excessivamente otimista e, de fato, parece importante adotar uma abordagem crítica em relação ao multissetorialismo, a fim de distinguir aqueles processos realmente abertos à participação de partes interessadas heterogêneas com interesses diversificados daqueles que congregam setores distintos com interesses similares ou mesmo coincidentes. Algumas das deficiências identificadas apontaram para a sub-representação da diversidade nos debates multissetoriais, a incorporação desequilibrada dos diversos interesses – por exemplo, privilegiando atores influentes ou ricos, como governos nacionais e empresas privadas dominantes (Belli 2015; Bollow & Hill 2014 e 2015; Malcolm 2015b). Assim, os processos multissetoriais devem ser elaborados para evitar influência indevida de qualquer setor (grupo),

promovendo transparência, pluralismo e implementando verificações e balanços adequados.

Este artigo concentra-se em uma seleção de processos multissetoriais, escolhidos por sua origem e composição diversas, examinando como esses processos conseguem integrar as contribuições e visões das partes interessadas e como essas visões podem ser utilizadas para a elaboração de resultados concretos. Os processos multissetoriais são baseados no pressuposto de que a elaboração e deliberação de políticas são beneficiadas pelas contribuições e conhecimentos de cada setor que devem ser levadas em conta e, finalmente, integradas através da participação. Na medida em que todos os setores se beneficiem do resultado da melhor qualidade, é possível prever o desenvolvimento de soluções políticas consensuais em que todos saem ganhando. No entanto, deve-se reconhecer que esse pode não ser o caso se os interesses específicos de cada setor divergirem significativamente e, principalmente, quando o interesse de setores específicos é sabotar um determinado processo, a fim de evitar um resultado não favorável.

O tema de como e em que medida confiar nos mecanismos multissetoriais tem estado no centro das discussões sobre governança da Internet nos últimos 20 anos. Desde a Cúpula Mundial da Sociedade da Informação (CMSI/WSIS), a necessidade de “esforços intermináveis de participação pluralista”³ foi cada vez mais debatida e os méritos dos processos de governança de participação pluralista foram promovidos e aceitos oficialmente por várias organizações intergovernamentais, como o Conselho da Europa (2005 e 2011), a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2008 e 2011) e a União Internacional de Telecomunicações (UIT, 2010 e 2014). Além disso, desde a sua criação, o Fórum de Governança da Internet das Nações Unidas (IGF) - um dos principais resultados do processo da WSIS - vem promovendo os benefícios de uma abordagem multissetorial baseada em uma governança inclusiva e participativa da Internet. Nesse sentido, a participação pluralista tem sido cada vez mais retratada como um elemento processual essencial, permeando todo o espectro dos processos de governança da Internet.

No entanto, juntamente com o crescente apoio institucional ao multissetorialismo, é possível notar a crescente consciência de que não existe o modelo multissetorial, mas sim uma variedade de processos com procedimentos, propósitos e configurações institucionais diferentes, dando origem a diversas estruturas para a participação dos diversos setores nos esforços de formulação e desenvolvimento de políticas.⁴

O multissetorialismo também tornou-se uma noção repetitiva no discurso de governança da Internet, abrangendo qualquer processo vagamente participativo que pretenda debater, elaborar ou implementar políticas digitais. O objetivo deste artigo é, portanto, entender como os processos multissetoriais se desenrolam concretamente, a fim de identificar boas práticas a serem compiladas em uma proposta de um *Corpo Consultivo Modelo em Política da Internet* cuja abertura, inclusão e diversidade de insumos permitiria a elaboração de propostas de políticas altamente qualificadas. Para isso, este artigo analisará brevemente uma seleção de exemplos de órgãos e processos pluralistas que ocorrem no nível nacional (Seção I), bem como o principal processo internacional multissetorial destinado a promover o debate e sugestões de políticas da Internet – o IGF (Seção II).

Os autores deste artigo identificaram boas práticas durante uma oficina do evento INSCI 2016.⁵ Os elementos que formam as boas práticas surgiram durante a elaboração do primeiro rascunho deste artigo e são destacados nos diferentes estudos de caso examinados nas

seções I e II. Esses elementos foram utilizados para sintetizar algumas recomendações básicas e substanciais para o desenvolvimento de órgãos consultivos em políticas da Internet.

I. Processos nacionais multissetoriais

Nesta seção, exploraremos uma seleção de processos nacionais multissetoriais, para desenvolver sugestões de políticas e documentos consultivos relacionados à Internet. Particularmente, focaremos em três países que têm órgãos multissetoriais permanentes totalmente dedicados à discussão de políticas da Internet e fornecimento de consultoria, como Brasil, França e Reino Unido, bem como no esforço italiano de criar uma comissão multissetorial temporária para a elaboração de uma “Declaração de Direitos da Internet”.

a. Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br)

O Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br) não é apenas o primeiro exemplo na história de um órgão multissetorial dedicado a questões de governança da Internet em nível nacional, mas também é considerado um dos exemplos mais bem sucedidos de tais órgãos. Esse prestígio não é acidental, mas o resultado de um processo contínuo de organização a longo prazo (Glaser & Canabarro, 2015).

O CGI.br foi criado pela Portaria Interministerial 147, de 31 de maio de 1995⁶, com o objetivo de facilitar a coordenação e a integração de serviços de Internet e iniciativas relacionadas no país, consolidando assim os interesses comuns do Ministério das Comunicações e do Ministério da Ciência e Tecnologia. Nesse sentido, o Comitê foi concebido para servir como uma comissão capaz de monitorar o desenvolvimento de serviços de Internet, recomendando estratégias para implementação de redes, coordenando a atribuição de endereços IP para provedores de serviços de Internet e o registro de nomes de domínio “.br” no país, e ainda propondo operações e normas técnicas para serviços de Internet no Brasil. A portaria também estabeleceu que o Conselho do Comitê seria formado por nove membros nomeados pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, juntamente com o Ministério das Comunicações, para um mandato de dois anos. O governo federal nomeou todos os representantes incluídos nessa configuração inicial.

Esse sistema foi redefinido em 2003 pelo ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em resposta a propostas da comunidade acadêmica e de organizações da sociedade civil, enfatizando a necessidade de participação pluralista. O Decreto Presidencial 4829/2003⁷ especificou o modelo de governança a ser adotado pelo CGI.br. A nova configuração destacou não apenas a crescente complexidade da formulação de políticas da Internet, cuja natureza multifacetada exigia que um espectro mais amplo de conhecimento fosse analisado adequadamente, mas marcou também o reconhecimento da existência de uma variedade de opiniões e interesses e o valor de incluir uma gama mais ampla de atores governamentais e não-governamentais. Essa evolução foi exemplificada pela inclusão de representantes de várias novas administrações públicas e de setores não-governamentais, escolhidos por seus próprios grupos de interesse, em vez de serem nomeados pelo governo. Dessa forma, a composição do CGI.br foi ampliada para 21 membros, incluindo:

- oito representantes do governo federal;

- um representante nomeado pelo Conselho Nacional de Secretários de Ciência, Tecnologia em nível de Estado;
- quatro representantes do setor empresarial;
- quatro representantes de entidades sem fins lucrativos e não comerciais;
- três representantes da comunidade científica e tecnológica;
- um renomado especialista em Internet escolhido por consenso.

Essa configuração, adotada até o momento pelo CGI.br, prevê que as partes interessadas não-governamentais sejam eleitas para mandatos de três anos pelas entidades que compõem suas respectivas comunidades. O processo eleitoral é baseado em abertura e transparência e é facilitado pelo próprio CGI.br, com o objetivo de selecionar onze membros efetivos do conselho do CGI.br, além de onze suplentes, por um período de três anos.

O processo de eleição dos membros do conselho ocorre através da formação de um colégio eleitoral composto por todas as entidades que solicitam a participação em um prazo predefinido para selecionar posteriormente seus representantes. Essas entidades inscrevem-se no setor correspondente do colégio eleitoral, podendo votar somente em candidatos desse setor. Devido à especificidade do setor empresarial e particularmente à possibilidade de diferentes categorias de entidades comerciais terem interesses diversificados, quatro subsetores de votação foram estabelecidos para permitir uma representação equitativa dos vários interesses comerciais.

O setor científico e tecnológico é composto por associações acadêmicas e científicas, enquanto o setor não comercial (“terceiro setor”) é composto por organizações sem fins de lucro não acadêmicas.

A categorização setorial acima descrita é particularmente útil para garantir que um amplo espectro de interesses seja representado concretamente. Embora o modelo de eleição do conselho do CGI.br possa não ser perfeito, certamente contribui para a democratização – ou seja, a identificação dos interesses nacionais relativos à Internet – do organismo. Isso deve ser considerado uma boa prática a ser reproduzida, na medida do possível, por outros órgãos similares.

Uma vez eleitos os representantes dos setores, uma portaria interministerial emitida pela Casa Civil da Presidência e pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações os nomeia formalmente, juntamente com o especialista de notório saber em assuntos de Internet⁸ e os representantes governamentais. Todos os membros do conselho trabalham de forma voluntária.

O conselho do CGI.br se reúne uma vez por mês para considerar questões nacionais e internacionais de governança da Internet. A agenda completa e as atas das reuniões são publicadas no site do CGI.br, juntamente com as resoluções ocasionalmente adotadas pelo

conselho. Para abordar questões específicas, os membros do conselho podem trabalhar por meio de grupos de trabalho que preparam projetos a serem considerados pelo conselho, quando apropriado.

Além disso, o trabalho do Comitê deveria ser apoiado por quatro câmaras consultivas multissetoriais que atuariam nos campos de direitos e segurança na Internet; inovação e capacidade técnica; conteúdo e bens culturais; universalização e inclusão digital. Essas câmaras foram criadas como um meio para aumentar a diversidade na participação nas atividades do CGI.br. Por meio das câmaras, setores governamentais e não governamentais não formalmente representadas no Comitê poderiam aportar recomendações e orientações para as discussões que ocorrem no conselho. Na prática somente uma câmara (a de universalização) tem funcionado, mas sem grande impacto.

A missão do CGI.br também foi refinada e ampliada ao longo de sua existência⁹, incluindo a promoção de debates e consultas públicas a vários setores, o desenvolvimento de iniciativas de educação e capacitação, infraestrutura e projetos técnicos, bem como a elaboração de pareceres técnicos, diretrizes, material informativo e indicadores. As responsabilidades atuais do CGI.br abrangem, entre outras¹⁰:

- o estabelecimento de diretrizes estratégicas relacionadas ao uso e desenvolvimento da Internet no Brasil;
- o estabelecimento de diretrizes para a administração do registro de Nomes de Domínio usando “.br” e de distribuição de endereços numéricos;
- a promoção de estudos e padrões técnicos para a segurança das redes e serviços de Internet;
- a recomendação de procedimentos, normas e padrões técnicos operacionais para a Internet no Brasil;
- a promoção de programas de pesquisa e desenvolvimento relacionados à Internet, incluindo indicadores e estatísticas, estimulando sua disseminação em todo território nacional.

Por fim, é importante observar que os custos das atividades do CGI.br são cobertos pelo Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR - NIC.br, uma sociedade civil sem fins lucrativos de natureza privada. Criado em 2005, o NIC.br concentra as tarefas técnicas que antes eram realizadas separadamente, a fim de facilitar e coordenar o bom funcionamento da Internet no Brasil, além de executar os projetos aprovados pelo CGI.br. O NIC.br recebe a remuneração derivada da distribuição do registro de nomes do “.br” (o domínio de topo de país ou ccTLD do Brasil), bem como da distribuição nacional de blocos de endereços IP.¹¹ A autonomia financeira é fundamental para o sucesso de qualquer organização e, como demonstra o exemplo do CGI.br e NIC.br, é possível garantir a sustentabilidade financeira de

um conselho consultivo da Internet dedicando uma fração das receitas decorrentes do registro nacional de ccTLDs. Essa é claramente uma boa prática, que pode ser seguida por outras iniciativas semelhantes.

Um marco propositivo e mundialmente pioneiro que merece destaque especial foi a elaboração de uma Carta de Princípios do CGI.br, em um longo processo de discussão iniciado em 2007 e que culminou, em setembro de 2009, com a publicação dos “10 Princípios para a Governança e Uso da Internet”.¹² Criada para servir de referência na atuação do CGI.br, é um exemplo significativo de consenso multissetorial – e por isso mesmo demorou dois anos para ser publicada. A Carta foi uma das referências para a construção colaborativa do Marco Civil da Internet no Brasil (MCI), um outro processo multissetorial iniciado em 2009 e sancionado em lei federal em 2014.¹³

b. Conselho Digital Nacional Francês (CNNum)

O Conselho Digital Nacional da França, também conhecido como Conselho Digital Nacional (CNNum), foi criado em 2011 por um Decreto Presidencial¹⁴ para servir como um órgão consultivo no desenvolvimento da economia digital. Em 13 de dezembro de 2012, o Decreto Presidencial n.º 1400 redefiniu e ampliou suas competências¹⁵. O CNNum agora é uma comissão consultiva independente, com o objetivo de emitir pareceres e recomendações sobre quaisquer questões relacionadas ao impacto das tecnologias digitais na economia e na sociedade. O Conselho pode ser consultado pelo governo sobre novas leis e regulamentos ou emitir pareceres por sua própria iniciativa.

O decreto de 2012 também visava aumentar a transparência em relação ao funcionamento do CNNum e uma maior representatividade em sua composição interna, dada a ampliação de suas competências. Portanto, a composição inicial de dezoito membros do CNNum mudou para trinta membros, incluindo um requisito de 50/50 de equilíbrio de gênero. Este último requisito não é especificado por nenhuma outra iniciativa nacional, mas deve ser considerado uma boa prática e reproduzido por outros órgãos multissetoriais. Os membros do Conselho e seu presidente são nomeados por decreto presidencial por um período de três anos, que pode ser renovado. Eles são escolhidos com base em sua experiência e familiaridade com a dinâmica do ecossistema digital. Embora nenhuma categoria específica de partes interessadas seja formalmente estabelecida, o CNNum habitual inclui membros da academia, sociedade civil e setor privado.¹⁶

O decreto 2012-1400 também criou uma configuração estendida para a elaboração do programa de trabalho do Conselho, incluindo dois senadores, dois membros da Assembléia Nacional e cinco representantes de administrações locais. Estes últimos membros são nomeados por uma decisão do ministro responsável pela Economia Digital. A afiliação ao CNNum é uma função que busca a participação conforme as qualificações de cada membro e é exercida voluntariamente. Os membros do conselho não podem ser representados por outras pessoas, devem evitar suspeitas de interesse pessoal e divulgar interesses diretos ou indiretos ou propriedade de qualquer entidade que atue na economia digital¹⁷. Diferentemente do CGI.br, as atribuições do CNNum não incluem a administração do ccTLD nacional e seu financiamento não está relacionado às receitas geradas pela distribuição de domínios do “.fr”. O Ministério da Economia aporta os recursos financeiros necessários para cobrir o orçamento do CNNum e as remunerações permanentes de sua secretaria-geral.

Para aconselhar adequadamente o governo francês e participar de debates públicos, o CNNum é obrigado a organizar consultas públicas regularmente em nível local e nacional e pode solicitar apoio de especialistas. Uma estrutura composta por quatro vice-presidentes e o presidente designa membros de grupos de trabalho internos, cujos pareceres são discutidos em sessões plenárias e adotados pela maioria dos membros. Até a presente data, o Conselho emitiu vários pareceres analisando a evolução de uma variedade de questões de governança da Internet e tópicos relacionados à Internet, como inclusão digital, neutralidade da rede, regulamentação de plataformas, direitos humanos e liberdades fundamentais, sistema de saúde, educação, trabalho e emprego, administração pública, acordos comerciais, tributação etc. As resoluções do CNNum examinam questões conjunturais e também recomendações prospectivas.

Desde 2012, o CNNum fortaleceu sua posição como órgão multissetorial e facilitador de processos multissetoriais na elaboração de políticas digitais, atuando como interlocutor e organizador de reuniões regulares envolvendo a sociedade civil, governo e setor privado. Nesse sentido, o CNNum pode organizar consultas envolvendo agentes digitais, bem como entre entidades que atuam na economia digital e entidades afetadas pela evolução digital.¹⁸ Com a implementação dessa atribuição, o Conselho desenvolveu a prática de incluir um mapa das controvérsias identificadas ao publicar suas recomendações.

Em 2014 o primeiro-ministro francês encarregou o Conselho de organizar uma consulta nacional, com o objetivo de testar a possibilidade de elaborar a Estratégia Digital Francesa de forma participativa e, posteriormente, produzir recomendações a esse respeito. Para isso, o CNNum lançou uma plataforma on-line¹⁹, aberta a contribuições de outubro de 2014 a fevereiro de 2015, e realizou várias reuniões públicas em diferentes cidades francesas no mesmo período, promovendo o debate sobre as propostas discutidas on-line. A fim de reforçar o debate, o Conselho forneceu um *kit* de recursos de livre acesso que permitia aos organizadores autônomos realizar eventos adicionais²⁰. A plataforma recebeu contribuições de cidadãos, entidades empresariais e entidades sem fins lucrativos, mas também de vários municípios, administrações e autoridades reguladoras independentes²¹. Deste modo, o Conselho publicou resumos comentáveis de posições e propostas originárias da plataforma²² e emitiu recomendações com base nos resultados da consulta.²³

A consulta alimentou a Estratégia Digital Nacional e Européia do Governo²⁴ e várias disposições do “Projeto de Lei para uma República Digital” foram incluídas em uma consulta adicional que o governo optou por lançar, usando a mesma ferramenta on-line²⁵, permitindo que os internautas comentassem e modificassem o próprio projeto de lei, artigo por artigo. Durante esta segunda consulta, foram produzidas informações para delinear as disposições originárias das contribuições dos participantes e o Governo se engajou nesse esforço participativo, respondendo diretamente às sugestões mais comentadas.²⁶ Como resultado, foram incluídas noventa emendas e cinco novos artigos ao projeto de lei, antes de ser submetido ao Parlamento. Como representantes eleitos exercendo seu poder legislativo, os membros do Parlamento não tinham obrigação de seguir as propostas. No entanto, a consulta teve um impacto durante os debates parlamentares, sendo mencionada regularmente para apoiar posições a favor ou contra propostas específicas baseadas em apoio ou oposição manifestada por colaboradores on-line.

Em 7 de outubro de 2016, o Parlamento francês adotou²⁷ o Projeto de Lei para uma República Digital que formalmente tornou-se a Lei para uma República Digital²⁸, comprovando assim que as consultas abertas com várias partes interessadas podem ter um impacto positivo na formulação de políticas nacionais. Além de provar que os órgãos consultivos nacionais multissetoriais da Internet podem ter um papel concreto no fomento e orientação da formulação de políticas, o processo de consulta foi um experimento particularmente interessante de democracia participativa. Nesse sentido, é importante observar que várias avaliações posteriores foram organizadas pelo governo e grupos da sociedade civil, para fazer um balanço dessa experiência e elaborar recomendações para futuras iniciativas. As sugestões expressas durante esse exercício de agregação de experiências são particularmente interessantes e podem ser aplicadas a iniciativas semelhantes a serem organizadas no âmbito francês ou no contexto de outros processos de governança da Internet. Notavelmente, as recomendações sugeriram a necessidade de melhorar:

- a representatividade da população francesa;²⁹
- o sistema que verifica a avaliação das propostas pelos participantes, a fim de evitar qualquer possível viés;³⁰
- os requisitos de rastreabilidade (também chamados de "pegada legislativa") destinados a garantir um registro público abrangente da influência dos grupos de interesse no processo legislativo.³¹

c. Grupo Consultivo Multilateral Britânico sobre Governança da Internet

O Grupo Consultivo Multissetorial Britânico sobre Governança da Internet (MAGIG) foi criado no início de 2013 como uma iniciativa temporária para apoiar a formulação de políticas no Reino Unido com relação a questões de governança da Internet. Em um esforço para abrir seu processo de formulação de políticas para os diferentes grupos de interesse, o governo do Reino Unido criou o MAGIG, promovendo o desenvolvimento de contribuições multissetoriais a serem utilizadas no contexto de reuniões e conferências sobre governança da Internet no âmbito internacional. O objetivo original do MAGIG era o desenvolvimento de documentos com subsídios para a Conferência Mundial sobre Telecomunicações Internacionais (WCIT-12)³², em 2014, e o processo de revisão da Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação (WSIS+10)³³, em 2015. De acordo com seus Termos de Referência³⁴, o objetivo do MAGIG é:

- trabalhar em espírito de colaboração para contribuir com insumos do Reino Unido para as principais conferências e reuniões relacionadas a questões internacionais de governança da Internet e telecomunicações seguindo os preceitos da Chatham House;
-

comentar as metas e estratégias de políticas do governo do Reino Unido em relação a questões internacionais de governança da Internet e telecomunicações;

- trabalhar em colaboração para influenciar posições da indústria, sociedade civil e organizações estatais em questões de governança internacional da Internet e questões de política de telecomunicações;
- ajudar a construir uma relação de trabalho e confiança com representantes de outros estados e organizações que podem não ter as mesmas opiniões do Reino Unido sobre questões que envolvem questões internacionais de governança da Internet e políticas de telecomunicações.

O estabelecimento do MAGIG significa o interesse e o apoio do governo do Reino Unido à governança multissetorial da Internet, onde o setor empresarial e outros atores não-governamentais podem contribuir para o desenvolvimento de políticas.³⁵ Embora o governo do Reino Unido continue sendo o principal responsável pela tomada de decisões, o MAGIG permite uma ampla participação multissetorial para contribuir e verificar propostas como parte integrante do processo de formulação de políticas, visando alcançar melhores resultados e melhor implementação dessas políticas.

Além do Departamento de Cultura, Mídia e Esporte (DCMS), que preside o MAGIG e lidera as questões de Internet e telecomunicações no Reino Unido, também outros departamentos governamentais participaram do trabalho do Grupo, refletindo o impacto das questões de governança da Internet nas agendas de todo o governo do Reino Unido, bem como a perspectiva que as várias administrações britânicas possam ter sobre qualquer tópico. Assim, desde a sua criação, o MAGIG garantiu a participação instâncias de governo do Reino Unido que têm interesse direto na governança da Internet, como o Departamento de Negócios, Inovação e Habilidades, o Escritório da Commonwealth e do Exterior, o Escritório do Interior, o Departamento de Desenvolvimento Internacional e o OFCOM, o regulador nacional de telecomunicações.

Como no exemplo brasileiro, a diversificação de representantes governamentais desempenha um papel fundamental na promoção de uma abordagem coordenada em relação à elaboração de insumos e à implementação de resultados. Essa composição governamental diversificada nos órgãos consultivos da Internet deve ser considerada uma boa prática a ser replicada, promovendo a maior inclusão e coordenação possíveis. Além dos representantes governamentais, os aproximadamente trinta membros do MAGIG incluem empresas-chave³⁶ e outros atores não-governamentais³⁷, além de instituições acadêmicas³⁸. No entanto, é importante ressaltar que o MAGIG não é um órgão aberto, pois o governo seleciona e convida participantes (como era o CGI.br antes de 2003). Além disso, o MAGIG é um órgão informal e não há expectativa de que seja necessário chegar a um consenso, enquanto as discussões são conduzidas sob as “regras da Casa de Chatam”.

É importante ressaltar que o MAGIG não foi concebido para tomar decisões, mas para estimular a tomada de decisões governamentais com contribuições de múltiplas partes interessadas, promovendo discussões cujos resultados ajudarão o governo a entender as questões em jogo e a tomar as decisões apropriadas. Nesse sentido, o MAGIG aprimora a

diversidade e a qualidade das informações com base nas quais a política do Reino Unido é desenvolvida, beneficiando diretamente as políticas públicas que são elaboradas por meio de processos governamentais tradicionais. No nível mais simples, o MAGIG permite que as partes interessadas compartilhem informações sobre uma variedade de questões, desde os últimos desenvolvimentos de reuniões internacionais, novas abordagens ou melhores práticas sendo desenvolvidas em outros países ou o impacto que políticas específicas podem implantar. Isso ajuda a garantir que os participantes do MAGIG, particularmente os governamentais, estejam constantemente atualizadas e as assimetrias informacionais sejam atenuadas. Além disso, a discussão no MAGIG ajuda o governo a entender as diferenças de pontos de vista que podem existir entre os setores e por que essas diferenças existem. Essa consciência mais profunda pode ajudar a superar possíveis mal-entendidos, fornecendo uma imagem mais clara dos interesses concorrentes envolvidos.

Em meados de 2015, foi criado um subgrupo multissetorial do MAGIG para concentrar-se no processo de transição da administração da ICANN e da IANA³⁹, a fim de avaliar o progresso da transição, as principais dificuldades e o contexto político. Essa experiência foi bem-sucedida e o governo do Reino Unido está avaliando o estabelecimento de um MAGIG 2.0 que pode incluir a organização de grupos de trabalho específicos por assunto.⁴⁰ Após o processo WSIS+10, o DCMS realizou uma revisão interna⁴¹ do MAGIG, destacando o interesse em sua análise temática, enfatizando seu impacto benéfico no rastreamento e compreensão do calendário complexo de reuniões internacionais e na avaliação de como essas reuniões principais se cruzam. Essa última função é particularmente útil para mapear as várias reuniões em que são discutidas questões políticas importantes, como segurança cibernética, direitos humanos, acesso à Internet, proteção infantil, Internet das Coisas e desenvolvimento sustentável. A revisão também concluiu que o MAGIG precisa desenvolver uma visão de longo prazo, considerando como instituir formas inovadoras de conscientizar, estimular a interação e a reflexão sobre questões emergentes. Essa última função de planejamento estratégico também é um elemento que deve ser considerado particularmente relevante e, idealmente, integrado por outros órgãos consultivos da Internet.

d. Uma abordagem inicial da governança multissetorial da Internet na Itália

Em julho de 2014, a ex-presidente da Câmara dos Deputados da Itália, Laura Boldrini, constituiu um grupo de trabalho multissetorial com o objetivo de elaborar uma Declaração de Direitos da Internet. Esse grupo de trabalho foi o primeiro exemplo de um esforço multissetorial dedicado à formulação de políticas da Internet no âmbito italiano e sua criação foi amplamente motivada pela notável cobertura da imprensa recebida pela aprovação pelo governo brasileiro do MCI. De fato, é importante observar não apenas que a elaboração do MCI foi caracterizada por uma série de consultas envolvendo todos os setores, mas também que o MCI representou a conquista – pelos brasileiros – da Declaração Conjunta de Direitos da Internet de 2007 pelo Ministro da Cultura do Brasil e pelo Subsecretário de Comunicação da Itália.⁴²

O grupo multissetorial italiano para a Declaração de Direitos da Internet assumiu a forma de uma comissão da Câmara dos Deputados, com uma composição multissetorial com um número igual de deputados e de especialistas externos. A comissão foi uma iniciativa *ad hoc* e trabalhou durante um ano, organizando consultas com várias partes interessadas e consultas on-line. É importante ressaltar que especialistas brasileiros participaram de uma das consultas, a fim de compartilhar boas práticas, enquanto tentavam reavivar uma sinergia binacional que

remonta à assinatura da Declaração Conjunta de Direitos da Internet.

No final de julho de 2015, a comissão publicou uma versão final da Declaração dos Direitos da Internet, composta por 14 artigos⁴³, e em 3 de novembro de 2015, a Câmara dos Deputados votou por unanimidade a moção que recomendava a Declaração. Por meio dessa moção, a Câmara solicitou a adoção de um papel proativo pelo governo italiano, com relação a questões relacionadas à governança da Internet, especificando que o governo italiano deveria:

- “ativar qualquer iniciativa útil para promover e adotar não apenas na Itália, mas também na Europa e no ambiente global, os princípios definidos na Declaração;
- promover a constituição de uma entidade para a governança da Internet na Itália, seguindo o modelo de múltiplas partes interessadas, envolvendo as partes interessadas”.

A moção refere-se especificamente à implementação do artigo 14 da Declaração, considerado crítico para futuras evoluções da governança da Internet na Itália, segundo as quais “as regras da Internet levarão em consideração os vários níveis territoriais (supranacionais, nacionais, regionais), as oportunidades criadas por uma variedade de formas de autorregulação consistentes com os princípios acima, a necessidade de preservar a capacidade de inovação, inclusive através da concorrência, bem como os múltiplos atores que operam na Internet, e deve incentivar o envolvimento de maneiras que garantam a ampla participação de todos os envolvidos. As instituições públicas adotam os instrumentos apropriados para garantir essa participação”.

De acordo com o objetivo internacional da Declaração, a comissão multissetorial da Câmara dos Deputados promoveu o estabelecimento de esforços cooperativos em conjunto com parceiros internacionais. A esse respeito, a Comissão emitiu uma Declaração Conjunta⁴⁴, juntamente com a Comissão de Reflexão sobre o Direito e as Liberdades da Assembléia Nacional da França, e organizou um evento conjunto com colegas brasileiros por ocasião do IGF de 2015, realizado em João Pessoa, Brasil.

Embora a Comissão italiana tenha tentado ter repercussões nacionais e internacionais, é importante ressaltar que essa experiência demonstra que a falta de uma organização estável e uma perspectiva de longo prazo tornam impossível ter um impacto concreto e duradouro. De fato, desde a adoção da Declaração e da Declaração Conjunta – que são documentos meramente declaratórios e não vinculativos – não houve uma evolução formal em relação ao estabelecimento de um comitê italiano multissetorial de governança da Internet e a Comissão que elaborou a Declaração dos Direitos da Internet permaneceu uma iniciativa com intenções ambiciosas, mas com influência muito limitada. Diferentemente da Itália, a contraparte francesa desta segunda declaração conjunta organizou um processo articulado de consultas nacionais que culminou na adoção da Lei para uma República Digital, conforme destacado anteriormente nesta seção. A notável conquista francesa deveu-se principalmente à existência de um Conselho Digital Francês razoavelmente bem dotado de recursos e certamente bem organizado. Por outro lado, a falta de uma entidade capaz de organizar processos multissetoriais de governança da Internet duradouros e de longo prazo na Itália mostrou seus

limites na mera adoção de uma Declaração que, apesar de seu conteúdo louvável, permanece inutilizada pelas instituições italianas.

Enquanto isso, o único exemplo de governança multissetorial da Internet no âmbito italiano é o Fórum Italiano de Governança da Internet, promovido pelo capítulo italiano da Internet Society e organizado, desde 2017, pela *Agenzia per l'Italia Digital* (AgID), uma agência administrativa que apoia a presidência italiana do Conselho de Ministros.

II Multissetorialismo internacional em ação: o IGF

O IGF é o principal órgão multissetorial de governança da Internet no âmbito internacional. Desde a sua criação, ele continuou estimulando a participação das partes interessadas, abrindo seu processo para todos os indivíduos que dispunham dos recursos (tempo, conhecimento e financeiros) necessários para participar, além de promover esforços para reduzir as barreiras de participação.⁴⁵

O IGF foi formalmente estabelecido pelo Secretário-Geral das Nações Unidas em 2006 com o objetivo de facilitar discussões inclusivas multissetoriais sobre questões de políticas públicas relacionadas à Internet. De fato, antes do estabelecimento do IGF, o Grupo de Trabalho sobre Governança da Internet (WGIG) – criado no contexto do processo da WSIS – instou à criação de um fórum de governança da Internet, como um dos resultados da Cúpula. O objetivo do novo fórum era preencher o “vácuo dentro do contexto das estruturas existentes, uma vez que [não] havia um fórum global com várias partes interessadas para tratar de questões de políticas públicas relacionadas à Internet [...], bem como de questões emergentes, que são transversais e multidimensionais e que afetam mais de uma instituição, não são tratadas por nenhuma instituição ou não são tratadas de maneira coordenada”.⁴⁶

Ao longo de seus doze anos de atividade, o IGF provou ser uma plataforma valiosa para debates sobre políticas e um catalisador significativo para a cooperação, permitindo que diferentes partes interessadas coordenem e organizem novas parcerias. O trabalho do IGF é orientado pelo Grupo Consultivo Multissetorial⁴⁷ (MAG), que é o comitê de programa do IGF, cuja composição é estruturada de acordo com os critérios de equilíbrio de gênero, equilíbrio geográfico e equilíbrio setorial e cujas principais tarefas são escolher o tema geral de cada IGF e avaliar propostas de oficinas e sessões do evento, além de organizar as atividades intersessionais e organizar a interação com os fóruns nacionais e regionais de governança.

Apesar do alto nível geral de transparência que governa o processo IGF, o MAG continua sendo o elemento mais obscuro do Fórum. Notavelmente, o processo de seleção de membros do MAG tem sido repetidamente questionado por sua falta de transparência e pelo fato de que as categorias setoriais que compõem o MAG, de acordo com seus termos de referência⁴⁸, diferem daquelas mencionadas no documento fundacional do IGF, a Agenda de Túnis⁴⁹, o que motiva observadores a perguntarem como são definidos e implementados os critérios que orientam a organização desse órgão.

De fato, os critérios que orientam o processo de seleção dos membros do MAG, que supostamente é da alçada do Secretário Geral da ONU, não são claros. Quando os membros do MAG precisam ser renovados, o Secretário Geral faz um convite para que os vários setores possam indicar seus representantes, mas, como observado por Badii (2016), nem é possível

saber se “o Secretário Geral realmente analisa uma lista de indicados sobre os quais ele não conhece nada e seleciona-os sem o conselho de mais ninguém. [...] É até duvidoso que o Secretário Geral tenha algum papel além de carimbar suas nomeações. Mas quem toma as decisões? Funcionários do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da ONU [UNDESA]? A secretaria do IGF?” É importante destacar que essa falta de transparência e previsibilidade deve ser evitada por qualquer outro órgão consultivo da Internet.

É importante ressaltar que o diálogo multissetorial não é o objetivo exclusivo do Fórum, e o mandato do IGF declara explicitamente que o Fórum deve “encontrar soluções para os problemas decorrentes do uso e mau uso da Internet”, além de “identificar problemas emergentes [...] e , quando apropriado, fazer recomendações ”(Agenda de Túnis, parágrafos 72.k e 72.g). No entanto, apesar da função explícita de recomendação dentro de seu mandato, até o momento o IGF não emitiu oficialmente recomendações devido à oposição de uma minoria de membros do MAG⁵⁰ (particularmente entre alguns representantes do setor privado e de governos), considerando o ponto de vista que não é apropriado que o IGF faça recomendações.

Essa oposição é sobretudo motivada pelo medo de alguns setores de que o IGF possa emitir recomendações contra seus interesses econômicos ou políticos; que o IGF ficaria atolado no mesmo tipo de discussões difíceis, controversas e contraditórias que podem ser observadas em organizações que elaboram políticas relacionadas à Internet (ou qualquer política supranacional ou internacional), reduzindo assim sua atratividade como um fórum de discussão; que o IGF possa competir com as agências existentes; e que as recomendações do IGF representariam documentos vinculativos e atribuiriam implicitamente atribuições de decisão ao IGF, explicitamente proibidas pelo parágrafo 77 da Agenda de Túnis.

No entanto, esses temores podem ser injustificados à luz da diferença substancial entre a emissão de decisões vinculantes e a recomendação de documentos legais, como declarações de princípios, referências estruturais ou boas práticas. De fato, esses últimos documentos não são por natureza vinculantes e podem ser muito úteis para fornecer soluções políticas que inspirem os formuladores de políticas nacionais, promovendo políticas interoperáveis para enquadrar problemas comuns (Belli 2016; Belli & Foditsch 2016).

Nesse sentido, o mandato do IGF declara que o Fórum facilitará o “discurso entre órgãos que lidam com diferentes políticas públicas internacionais transversais relacionadas à Internet”, atuando como uma “interface com organizações intergovernamentais apropriadas e outras instituições [e facilitando] o intercâmbio de informações e melhores práticas [fazendo] uso total dos conhecimentos das comunidades acadêmicas, científicas e técnicas” (Agenda de Túnis, parágrafo 72.b.c.d.). Portanto, é justo afirmar que o não cumprimento do mandato do IGF resume-se a evitar recomendações, principalmente à luz da existência de resultados concretos que são produzidos anualmente por grupos intersessionais do IGF, como as Coalizões Dinâmicas (DCs)⁵¹ e os Fóruns de Melhores Práticas (BPFs)⁵².

No entanto, dada a dificuldade de obter consenso nos órgãos intergovernamentais tradicionais, mesmo para documentos não vinculativos, não está claro se o IGF teria mais sucesso nesse aspecto. Nesse sentido, um processo de consenso, que normalmente não requer unanimidade dos participantes, pode ser adequado para elaborar esses documentos não vinculativos, por exemplo, com base na definição ISO de consenso⁵³ ou definindo especificamente quando o consenso pode ser considerado alcançado, mesmo sem unanimidade, como foi feito por

algumas DCs.⁵⁴ A definição de regras internas que permitem estabelecer quando é alcançado consenso e um documento pode ser recomendado é um elemento que deve ser indubitavelmente considerado por qualquer órgão consultivo da Internet.

Trabalhando para o desenvolvimento de documentos não vinculativos, um grande número de participantes do IGF gastou esforços consideráveis em processos abertos e participativos, levando a resultados concretos através do IGF e, mais recentemente, através do processo conhecido como “Conectando (e Ativando) o Próximo Bilhão”⁵⁵, que visa reunir uma compilação de “opções de políticas” que podem ser estudadas, adaptadas e replicadas em contextos específicos. Apesar da ausência de um processo formal de “recomendação” dos documentos de resultados, é importante notar que alguns já inspiraram o trabalho de várias instituições. Por exemplo, a Carta de Direitos Humanos e Princípios da Internet⁵⁶, desenvolvida pela Coalizão de Direitos e Princípios da Internet, foi uma fonte considerável de inspiração para a Declaração de Direitos da Internet, apresentada pela Câmara dos Deputados italiana. Da mesma forma, em seus esforços para enquadrar a neutralidade da rede, os formuladores de políticas europeus se inspiraram substancialmente no Quadro Modelo sobre Neutralidade de Rede⁵⁷, desenvolvido pela DC sobre Neutralidade da Rede, que atualmente é utilizado como lei modelo por uma coalizão global de defensores dos direitos humanos⁵⁸, em um esforço para promover a legislação de neutralidade da rede em todo o mundo.

É um sinal muito positivo de que, após o 10º IGF, os documentos produzidos pelas DCs e pelos BPFs tenham sido finalmente reconhecidos oficialmente como resultados do trabalho intersessional do Fórum.⁵⁹ No entanto, enquanto os resultados desenvolvidos pelas DCs e pelos BPFs baseiam-se na abertura para os setores interessados em participar, seu processo de elaboração não é uniforme. Por um lado, os procedimentos das DCs refletem sua natureza essencialmente auto-organizada e de baixo para cima e, portanto, podem variar – não apenas quanto à substância, mas também no que diz respeito ao formato – dependendo das contribuições apresentadas pelos setores que compõem cada coalizão.⁶⁰ No entanto, todas as DCs aderem aos “três As”, que significam listas de discussão abertas, arquivos abertos e participação aberta, além da inclusão de opiniões divergentes em seus relatórios, a fim de promover a pluralidade de opiniões.⁶¹

Por outro lado, apesar de sua natureza multissetorial, os BPFs podem ser vistos como um esforço de cima para baixo orientado pelo MAG. De fato, o tema de todo BPF é proposto e aprovado pelo MAG. Os colaboradores do BPF são variados, abrangendo especialistas de vários setores, e existe uma prática estabelecida de nomear um membro do MAG para cada BPF, atuando como co-facilitador e ajudando a simplificar e estimular contribuições, bem como colaborar na redação final do documento de resultados.

Também é importante observar que, desde o IGF 2015, a comunidade do IGF pôde expressar sua própria opinião sobre resultados concretos, com voz sobre o conteúdo dos documentos propostos, usando uma folha de avaliação de ideias (IRS)⁶². Se o experimento participativo pode ser visto como bastante tímido, é notavelmente inovador para um fórum que evita a adoção de qualquer produto oficial há mais de uma década, pelas razões descritas acima. Além disso, para tornar esse experimento ainda mais inclusivo, foi estabelecida a prática de manter a IRS aberta até o final do ano civil, para permitir que os indivíduos expressem reações

sobre os principais resultados em questões como neutralidade da rede, responsabilidade das plataformas on-line e Internet das Coisas.

Além de promover o engajamento multissetorial no processo do IGF, a produção de resultados tangíveis é fundamental na produção de sugestões de políticas que podem ser valiosas para os formuladores de políticas nacionais e internacionais e que podem levar a uma harmonização legal e regulatória, com base em regras compatíveis, inspiradas nos documentos recomendados (Belli 2016). A elaboração de recomendações concretas decorrentes de discussões e consultas pluralistas é um elemento que deve estar presente em todos os órgãos consultivos da Internet.

Conclusão: Princípios Multissetoriais para Elaboração de Políticas Abertas

Como destacamos nas seções anteriores, os processos multissetoriais de governança da Internet não apenas foram experimentados em nível internacional, mas, foram também incorporados em vários processos de governança nacional. Essa evolução baseia-se no pressuposto de que o mundo off-line e on-line influenciam-se mutuamente, e à medida que as leis off-line se aplicam on-line os “princípios consuetudinários” da Internet (Belli 2016), como abertura e participação multissetorial, podem ajudar a aprimorar a elaboração de políticas que afetam o ambiente on-line e o mundo off-line. Notavelmente, como os estados nacionais estarão inevitavelmente envolvidos em uma série de questões complexas e transnacionais, incluindo governança da Internet, questões de segurança nacional e políticas econômicas, parece aconselhável que políticas públicas sejam elaboradas considerando o maior número possível de pontos de vista, interesses e possíveis soluções.

Os governos têm um papel importante a desempenhar com relação a vários assuntos de governança da Internet, como a aplicação das leis existentes on-line, a adaptação de leis e políticas para enfrentar os desafios digitais e talvez a elaboração de novas leis para cobrir novas raças de questões que possam surgir porque da evolução tecnológica.

Alguns exemplos excelentes da terceira situação são fornecidos pela elaboração do Marco Civil da Internet, a Lei Francesa da República Digital e, em menor grau, a Declaração Italiana dos Direitos da Internet. Esses exemplos ilustram como as consultas com várias partes interessadas podem ser incorporadas nos mecanismos tradicionais de governança democrática, a fim de fortalecer os processos de tomada de decisão com contribuições dos vários setores. Embora as consultas tenham sido abertas e amplas, as decisões finais foram tomadas por órgãos públicos que são responsáveis perante o povo através dos poderes do Estado. Note-se que esses regulamentos podem ser contestados judicialmente, caso não sejam consistentes com a lei ou a Constituição. Por outro lado, as sugestões de políticas elaboradas no âmbito do IGF demonstram que os esforços multissetoriais podem ir além da mera discussão e produzir propostas concretas que, independentemente de sua recomendação oficial, podem inspirar – e já inspiram – esforços de formulação de políticas nacionais e internacionais .

Portanto, as experiências acima mencionadas mostram que as contribuições das partes interessadas podem ser úteis para aumentar a qualidade do documento final, enquanto a possibilidade de o público expressar sua opinião dá aos órgãos públicos a possibilidade de destilar o interesse público e aumenta as chances de o resultado final ser aceito (Habermass 1998). Dessa forma, indivíduos e organizações têm a possibilidade de defender seu interesse e expressar seus pontos de vista, participando de um processo de “busca cooperativa pela

verdade, onde nada coage ninguém, exceto a força do argumento [mais persuasivo]” (Habermas, 1998). Esse processo parece ser benéfico para expor o maior número possível de posições sobre as quais o interesse público possa ser identificado e as decisões públicas possam ser tomadas. Pelo contrário, se a decisão final estivesse sujeita à obtenção do consenso unânime multissetorial, não haveria uma decisão final, porque inevitavelmente a decisão não teria sido o resultado preferido de alguns setores.

Se desejamos ir além das fronteiras nacionais (o que geralmente é necessário no caso da governança da Internet), incorporar processos multissetoriais à governança democrática em nível internacional não é algo óbvio, por várias razões (Hill 2016).

Primeiro, os membros de agências intergovernamentais são Estados e os atores não-estatais não podem participar plenamente de todas as discussões, mesmo que tenha havido progresso recentemente em permitir uma maior participação destes atores.

Segundo, os Estados não estão necessariamente dispostos a permitir que um de seus atores não-estatais contradiga suas próprias posições durante discussões internacionais: isso é compreensível na medida em que a posição do Estado deve refletir os interesses de todos os cidadãos do estado, de modo que o Estado não está disposto a dizer que esse não é o caso. Isso revela a importância de processos multissetoriais para o desenvolvimento de políticas e posições bem informadas que agregam a opinião pública e expressam o interesse público em relação a questões específicas que estão sendo discutidas internacionalmente. Além disso, se considerarmos a possibilidade de atribuir poderes de tomada de decisão aos mecanismos multissetoriais, não está claro como resolver as tensões entre atores não-estatais (empresas privadas ou organizações não-governamentais) e agências governamentais.

Terceiro, a participação em discussões internacionais normalmente envolve viagens e conhecimentos significativos de pelo menos um dos seis idiomas oficiais da ONU, mas, na prática, é necessário um bom conhecimento de inglês. Tais elementos podem representar filtros importantes, reduzindo de fato a abertura da participação para os poucos capazes de satisfazer essas condições, transformando assim os processos multissetoriais em “oli-setoriais”⁶³.

Quarto, e talvez o mais importante, as agências intergovernamentais são compostas pelos ramos executivos dos governos; não há equivalente internacional de um parlamento nacional e (além de algumas exceções) não existe um sistema judicial internacional vinculante. Assim, a separação de poderes que possibilita freios e contrapesos essenciais e fundamentais à democracia não existe no âmbito internacional.

Por isso, é importante ressaltar que os processos multissetoriais podem beneficiar os processos democráticos existentes, mas não devem ser considerados como um possível substituto. Os processos multissetoriais podem fornecer contribuições diversas de alta qualidade e promover a coordenação e sinergia, não apenas entre diferentes partes interessadas, mas também dentro do mesmo grupo de interesse. Este último ponto é particularmente evidente em relação às agências e departamentos governamentais, que podem tirar grande vantagem das oportunidades de coordenação oferecidas pela participação nos esforços multissetoriais, como mostram os exemplos do Brasil e do Reino Unido.

É particularmente importante enfatizar que a abertura à participação também deve corresponder concretamente às políticas destinadas a discriminar positivamente os indivíduos e

as partes interessadas que, de outra forma, não teriam a possibilidade de fornecer suas contribuições e comentários. Nesse sentido, as consultas (on-line) também devem ser acompanhadas de iniciativas pedagógicas e de capacitação, bem como de oportunidades concretas de financiamento para os setores que não dispõem de recursos financeiros necessários para participar. Além disso, os organismos multissetoriais devem ser adequadamente financiados e a transparência total deve ser aplicada em geral a todas as atividades desses organismos e, em particular, à gestão de recursos financeiros. Por fim, os conselhos que orientam a função e emitem recomendações em nome da entidade multissetorial devem ter uma composição pluralista, com os representantes eleitos democraticamente, refletindo a maior diversidade possível de interesses e pontos de vista.

Para concluir, oferecemos como anexo um conjunto de recomendações destinadas a facilitar o estabelecimento de órgãos consultivos nacionais multissetoriais em políticas da Internet.

Anexo: Órgão Consultivo Modelo sobre Políticas da Internet

1. Composição do Conselho

O conselho do Corpo Consultivo sobre Políticas da Internet (CCPI) deve ter uma composição multissetorial, incluindo um terço dos membros representando diferentes agências e departamentos governamentais e dois terços representando setores não-governamentais. Os representantes governamentais devem ser nomeados pelo governo nacional e, além de atuar no Conselho do CCPI, devem fazer a ponte com a respectiva entidade governamental. Os membros não-governamentais devem ser estruturados em três grupos constituintes, com igual número de membros representando:

- as comunidades empresariais;
- as entidades não-comerciais e usuários individuais;
- as comunidades acadêmicas e técnicas.

A escolha dos membros deve buscar o equilíbrio de gênero.

2. Nomeação e eleição dos conselheiros

Embora os representantes governamentais devam ser selecionados pelo governo nacional, os representantes dos setores não-governamentais devem ser nomeados livremente pelos respectivos constituintes, de acordo com processos abertos e transparentes. O colégio eleitoral empresarial deve ser estruturado em vários sub-setores, cujos membros devem nomear seus próprios representantes de forma independente.

Os membros do conselho devem ser eleitos para um máximo de dois mandatos consecutivos. Os membros do conselho devem agir de forma voluntária, mas devem ser reembolsados de qualquer despesa relacionada à atividade. Todos os membros do conselho e candidatos a membros devem publicar uma declaração de interesses, declarando fontes de financiamento e qualquer elemento suscetível de gerar conflito de interesses.

3. Atribuições do CCPI

O CCPI deve atuar no interesse público e promover uma ampla gama de iniciativas destinadas a facilitar a elaboração e implementação de políticas e programas nacionais relativos à Internet e, mais amplamente, as tecnologias da informação e comunicação (TICs). Em particular, o CCPI deve:

- incidir em questões de política nacional e internacional;
- promover pesquisas e estudos de avaliação de impacto;
- organizar consultas nacionais itinerantes permitindo participação remota;
- promover o estabelecimento de grupos de trabalho que apóiem contribuições de especialistas ao trabalho do CCPI;
- elaborar recomendações baseadas nas pesquisas desenvolvidas, nos resultados das consultas e nas contribuições fornecidas pelos grupos de trabalho;
- promover iniciativas e programas pedagógicos que ajudem o público no entendimento de questões relacionadas às TICs.

4. Coordenação com poderes executivos, legislativos e outros órgãos

O CCPI deve organizar reuniões periódicas com representantes do poder legislativo, bem como de vários componentes do governo nacional e dos governos locais, a fim de poder responder adequadamente à demanda e estabelecer sinergia a longo prazo com os atores públicos. O CCPI deve manter um representante de relações internacionais que garanta a coordenação entre o CCPI e as organizações internacionais relevantes.

Os poderes legislativo e executivo devem solicitar aconselhamento do CCPI ao elaborar políticas sobre questões relacionadas às TICs.

5. Financiamento

O CCPI deve ter financiamento suficiente para desempenhar suas funções de forma independente. Idealmente, uma parte das receitas produzidas pelo registro de nomes do ccTLD do país (dependendo da escala) deve ser dedicada ao financiamento das atividades do CCPI.

Sobre os autores

Luca Belli (autor principal) é pesquisador sênior da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e pesquisador associado do Centre de Droit Public Comparé da Universidade de Paris; Diego R. Canabarro, PhD, é consultor da Internet Society; Judith Herzog é chefe de assuntos e

previsões da União Europeia no Conselho Digital Francês; Richard Hill é o presidente da Associação para Governança Justa da Internet; Carlos A. Afonso, mestre em Economia com estudos de doutorado em Pensamento Social e Político, é diretor-executivo do Instituto Nupef; Stefano Trumpy, engenheiro, pioneiro da Internet na Itália, é presidente honorário do capítulo italiano da Internet Society.

Referências

Almeida, V., Getschko, D. e Afonso, C. "The Origin and Evolution of Multistakeholder Models", *IEEE Internet Computing*, vol.19, n. 1, pp. 74-79, jan.-fev. 2015.

Badii, F. "Will the UN Kill the IGF?". *Internet Governance Project*.
<http://www.internetgovernance.org/2016/05/29/will-the-un-kill-the-igf>. 29 de maio de 2016.

Belli, L. *De la gouvernance à la régulation de l'Internet*. Paris: Berger-Levrault. 2016

Belli, L. (2015). "Heterostakeholder cooperation for sustainable internet policymaking". *Internet Policy Review* 4 (2).

Belli, L. e Foditsch, N. "Network Neutrality: An Empirical Approach to Legal Interoperability", em Belli, L. e De Filippi, P. (Eds.). *Net Neutrality Compendium: Human Rights, Free Competition and the Future of the Internet*. Springer. 2016.

Belli, L. e van Bergen, M. "Protecting Human Rights through Network Neutrality: Furthering Internet Users' Interest, Modernising Human Rights and Safeguarding the Open Internet". Conselho da Europa. CDMSI: 2013.

Bollow N., e Hill R. "Thoughts on Best Practices for Multistakeholder Participation Mechanisms". http://www.apig.ch/best_practices.pdf. 2014.

Bollow N., e Hill R. "Reflections on Making Internet Governance Democratic and Participative". http://www.apig.ch/democratic_and_participative.pdf. 2015.

Bradner, S. "IETF Working Group Guidelines and Procedures, Request for Comments: 2418". <https://tools.ietf.org/html/rfc2418>. 1998.

Conselho da Europa. "Declaration of the Committee of Ministers on human rights and the rule of law in the Information Society". CM(2005)56 final. 13 de maio de 2005.

Conselho da Europa. "Declaration by the Committee of Ministers on Internet governance principles". 21 de setembro de 2011.

De Nardis, L. e Raymond, M. "Thinking Clearly about Multistakeholder Internet Governance", Eighth Annual GigaNet Symposium, Bali Indonesia.
http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=235437721. Outubro de 2013.

Gasser, U., Budish, R. e West, S.M. "Multistakeholder as Governance Groups: Observations from Case Studies". Berkman Center Research Publication No. 2015-1. 14 de janeiro de 2015.

Glaser, H. e Canabarro, D. "Before and after the WGIG: Twenty years of multistakeholder Internet governance in Brazil" em Drake, W. (org.). *The Working Group on Internet Governance - 10th anniversary reflections*. <https://www.apc.org/pt-br/node/21230>. 2015, v. 1, p. 141-155.

Habermas, J. *Between Facts and Norms Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge, Mass.: The MIT Press. 1998.

Hill, R. "Internet governance, multi-stakeholder models, and the IANA transition: shining example or dark side?" *Journal of Cyber Policy*, Vol. 1 No 2. <http://dx.doi.org/10.1080/23738871.2016.1227866>. 2016.

Hoffman, J. "Multi-stakeholderism in Internet governance: putting a fiction into practice", *Journal of Cyber Policy*, Vol. 1 No 1, pp. 29-49. <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/23738871.2016.1158303>. 2016

ITU – Resolução 140. "ITU's role in implementing the outcomes of the World Summit on the Information Society". Rev. Guadalajara, 2010.

ITU – Resolução 140. "ITU's role in implementing the outcomes of the World Summit on the Information Society and in the overall review by United Nations General Assembly of their implementation". Rev. Busan, 2014.

Maciel, M., Zingales, N. e Fink, D. "NoC Internet Governance Case Studies Series: The Global Multistakeholder Meeting on the Future of Internet Governance (NETmundial)". http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2643883. 2015.

Malcolm J. "Idea Rating Sheets for validation of IGF dynamic coalition outputs". *IGFWatch News*. <http://igfwatch.org/discussion-board/idea-rating-sheets-for-validation-o...>. 26 de outubro de 2015^a.

Malcolm, J. "Criteria of Meaningful Stakeholder Inclusion in Internet Governance". *Internet Policy Review*. Vol. 4, no. 4. 2015b.

OECD. "The Seoul Declaration for the Future of the Internet Economy". OECD Ministerial Meeting, Seoul. 17-18 de junho de 2008.

OECD. "Council Recommendation on Principles for Internet Policy Making". <http://www.oecd.org/internet/ieconomy/49258588.pdf>. 13 de dezembro de 2011.

Souter, D. "Information and Participation in Internet Governance". Report for the Council of Europe. UNECE APC. 2009.

Agenda de Túnis para a Sociedade da Informação. WSIS-05/TUNIS/DOC/6(Rev. 1)-E. <https://www.itu.int/net/wsis/docs2/tunis/off/6rev1.html>. 18 de novembro de 2005.

WGIG. "Report of the Working Group on Internet Governance". <http://www.wgig.org/docs/WGIGREPORT.pdf>. 2005.

1 Informação sobre os autores está ao final deste documento.

2 Ver por exemplo De Nardis & Raymond (2013); Almeida, Getschko & Afonso (2015); Belli (2015) e (2016); Maciel, Zingales & Fink (2015); Malcolm (2015a).

3 Agenda de Túnis, § 83; ITU 2014.

[4](#) Ver por exemplo Souter 2009; De Nardis & Raymond 2013; Gasser, Budish & West 2015; Almeida, Getschko & Afonso 2015; Belli 2015; Hoffman 2016.

[5](#) Os autores gostariam de expressar gratidão pelas contribuições relevantes recebidas dos participantes da oficina “Como a abertura e a colaboração podem melhorar a formulação de políticas da Internet?”, realizada durante a 3ª Conferência Internacional sobre Ciência da Internet, INSCI 2016

(<http://insci2016.complexworld.net/workshops/how-can-openness-and-collabo...>). Em especial, os autores gostariam de agradecer os excelentes comentários e sugestões fornecidos por Daniel Kaplan e Christian de Larrinaga.

[6](#) <https://www.cgi.br/portarias/numero/147>

[7](#) Decreto presidencial 4829/2003: <https://www.cgi.br/pagina/decretos/108>

[8](#) Interessante notar que o mesmo especialista tem sido renomeado sucessivamente desde 2003.

[9](#) Linha do tempo “15 anos

CGI”: <http://www.cgi.br/noticia/comite-gestor-da-internet-no-brasil-completa-1...>

[10](#) <https://www.cgi.br/atribuicoes>

[11](#) O NIC.br opera como um Registro Nacional da Internet (NIR), centralizando a distribuição de endereços IP no país. Atualmente, apenas nove países centralizam a distribuição de endereços IP da mesma forma: Indonésia, China, Japão, Coréia do Sul, Taiwan, Vietnã, Índia, México e Brasil.

[12](#) <https://principios.cgi.br>

[13](#) O MCI (Lei 12.965/2014), é resultado de um processo participativo lançado pelo Ministério da Justiça do Brasil em parceria com o Centro de Tecnologia e Sociedade da Fundação Getúlio Vargas, em outubro de 2009 – um mês depois da publicação dos “10 Princípios” do CGI.br. Com base nos resultados desta primeira fase colaborativa, um esboço preliminar foi formulado e debatido durante uma segunda fase de um processo de consulta que envolveu ampla participação da sociedade. O MCI foi então debatido pelo Congresso Brasileiro, aprovado pelo Senado Federal e sancionado pela presidenta Dilma Rousseff durante o evento Netmundial (<http://netmundial.br/pt>) em 23 de abril de 2014.

[14](#) Decreto 2011-476: <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2011/4/29/INDX1111287D/jo>

[15](#) Decreto 2012-1400

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000026767...>

[16](#) Ver a lista de membros das sessões 2011-2012, 2013-2015 and 2016-2018:

<http://cnnumerique.fr/membres>

[17](#) Ver as normas internas do

Conselho: <http://cnnumerique.fr/wp-content/uploads/2012/02/130204-RI-et-CE-CNN.pdf>

[18](#) Por exemplo, em 2013, o Ministério da Economia pediu à CNNum para criar um diálogo entre representantes do Google e jogadores franceses queixosos em um caso antitruste aberto

pela Comissão

Europeia. Ver <http://cnnnumerique.fr/neutralite-des-plateformes-consulter-la-restitutio...>

19 <https://contribuez.cnnnumerique.fr>

20 <https://contribuez.cnnnumerique.fr/actualite/do-it-yourself-proposez-des-...>

21 Esta primeira consulta recebeu contribuições de 2.300 participantes:

<https://contribuez.cnnnumerique.fr/participants>

22 <https://contribuez.cnnnumerique.fr/actualite/les-6-mois-de-la-concertatio...>

23 <https://contribuez.cnnnumerique.fr/sites/default/files/media/CNNum--rappo...>

24 <http://www.gouvernement.fr/partage/4492-strategie-numerique-du-gouvernement>

25 Ver <https://www.republique-numerique.fr>. Esta segunda consulta recebeu contribuições de 21.000 participantes.

26 <http://www.republique-numerique.fr/project/projet-de-loi-numerique/step/...>

27 O processo legislativo pode ser acompanhado em <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl15-325.html> ou

em https://www.lafabriquedelaloi.fr/articles.html?loi=pjl15-republique_ume...

28 Ver *Loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique*:

<https://bit.ly/2p9KyUk>

29 O governo forneceu números de sua pesquisa de satisfação, mostrando que 70% dos entrevistados declararam que votaram em todas as eleições e que 62% possuíam diploma de ensino superior.

30 Por exemplo, a proposta mais votada que obteve 5.000 votos em 48 horas, após um pedido de mobilização em um famoso fórum do qual participaram a comunidade de jogadores.

31 Atores privados relutantes em declarar abertamente sua posição na plataforma on-line foram informados de que suas contribuições só seriam levadas em consideração se depositadas na plataforma. No entanto, esse esclarecimento não impediu estratégias de lobby destinadas a bloquear propostas adversas de dentro dos órgãos legislativos.

32 <https://www.itu.int/md/S14-RCLINTPOL4-C-0002/en>

33 http://www.itu.int/net/wsis/review/inc/docs/submissions/Form1_WSIS10-HLE...

34 Uma descrição completa é fornecida em uma submissão ao Grupo de Trabalho do Conselho da UIT para Assuntos de Políticas Públicas relacionadas à Internet, documento WG-Internet 4/2. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/fil...

35 No mesmo espírito, o Reino Unido também está comprometido com a *Open Government Partnership*, uma plataforma internacional de 70 países onde governos e sociedade civil trabalham juntos para desenvolver e implementar idéias para tornar o governo mais aberto, responsável e receptivo aos cidadãos: <http://www.opengovpartnership.org/>

[36](#) Notavelmente, a associação comercial de tecnologia do Reino Unido, TechUK, e principais agentes de negócios, como BT, Nominet, London Internet Exchange, Vodafone, Cable & Wireless, Yahoo-Reino Unido, Microsoft/Skype, ARM Holdings, Virgin Media, Google Reino Unido, Facebook, Access Partnerships, GSMA e Intel UK.

[37](#) Notavelmente, a Aliança de Contribuintes, o Index on Censorship, o Trades Union Congress, Childnet e Global Partners Digital. O capítulo britânico da Internet Society e um representante da ICANN também são membros.

[38](#) Universidade de Cambridge, London School of Economics e Oxford Internet Institute.

[39 <https://www.icann.org/stewardship>](https://www.icann.org/stewardship)

[40](#) Embora o governo do Reino Unido ainda não tenha divulgado documentos oficiais definindo os detalhes do MAGIG 2.0, os autores tiveram a possibilidade de discuti-lo com um dos promotores da iniciativa.

[41](#) Os resultados desta revisão interna ainda não foram publicados, mas foram discutidos com os autores.

[42](#) A elaboração da Declaração Conjunta foi facilitada pela Coalizão Dinâmica do IGF para a Declaração de Direitos da Internet e foi assinada no contexto do Fórum de Governança da Internet das Nações Unidas 2007, realizado no Rio de Janeiro. <http://dicorinto.it/files/2007/11/joint-declaration-brazil-italy.pdf>

[43](#) A versão em inglês da Declaração está em http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg17/commissione_int...

[44 <http://www2.assemblee-nationale.fr/static/14/numerique/Declaration-franc...>](http://www2.assemblee-nationale.fr/static/14/numerique/Declaration-franc...)

[45](#) Notavelmente, o IGF implementou constantemente a participação remota e promoveu a adoção das melhores práticas, permitindo a acessibilidade de indivíduos afetados por deficiências. Ver <http://www.intgovforum.org/cms/dynamiccoalitions/80-accessibility-and-di...>

[46](#) Ver WGIG, § 40.

[47 <http://www.intgovforum.org/cms/magabout>](http://www.intgovforum.org/cms/magabout)

[48](#) Nomeadamente: “governos, setor privado, mídia, sociedade civil e comunidade técnica”, como enfatizado no § IV dos Termos de Referência do MAG: <https://www.intgovforum.org/multilingual/content/mag-terms-of-reference>

[49](#) Nomeadamente, governos, entidades empresariais, sociedade civil e organizações intergovernamentais “fazendo pleno uso dos conhecimentos das comunidades acadêmicas, científicas e técnicas”. Ver §§ 72.d e 73, Agenda de Túnis.

[50](#) Nesse sentido, ao analisar a reação de alguns representantes do setor privado à proposta de usar as folhas de avaliação de ideias para validar e recomendar os resultados das coalizões dinâmicas do IGF, Malcolm (2015a) enfatizou que a proposta foi atendida com “exatamente a mesma forte reação com que esses loucos por controle [ou seja, alguns representantes do setor privado] (palavras da minha fonte) respondem a qualquer medida destinada a capacitar o IGF como um fórum político, de 2005 (quando se opuseram à própria formação do IGF) até

hoje”.

[51](#) Veja, por exemplo, os resultados da CD sobre Neutralidade da Rede, <https://tinyurl.com/IGFoutcomesDCNN>; os resultados da DC sobre Responsabilidade das Plataformas, <https://tinyurl.com/IGFoutcomesDCPR>; ou os resultados da DC sobre Conectividade Comunitária, <https://tinyurl.com/IGFoutcomesDC3>

[52 http://www.intgovforum.org/cms/best-practice-forums/2015-best-practice-f...](http://www.intgovforum.org/cms/best-practice-forums/2015-best-practice-f...)

[53](#) Ver as Diretivas ISO/IEC, primeira parte.

[54](#) Consulte o Regulamento Interno da DC sobre Neutralidade da Rede, (iii) Consenso, <http://www.networkneutrality.info/about.html> , bem como o Regulamento Interno da DC sobre Conectividade Comunitária, 5.iii Consenso, <https://comconnectivity.org/about>

[55 http://www.intgovforum.org/cms/policy-options-for-connection-the-next-bi...](http://www.intgovforum.org/cms/policy-options-for-connection-the-next-bi...)

[56 http://internetrightsandprinciples.org/wpcharter](http://internetrightsandprinciples.org/wpcharter)

[57](#) O Quadro Modelo foi incluído em um relatório de especialistas apresentado no Comitê Gestor do Conselho da Europa sobre Mídia e Sociedade da Informação, em dezembro de 2013. (Belli & van Bergen, 2013) Fragmentos do Quadro Modelo foram utilizados pelo Comitê do Parlamento Europeu sobre Mercado Interno e Proteção do Consumidor, a fim de alterar a proposta de regulamento da Comissão Europeia que estabelece medidas relativas ao mercado único europeu das comunicações eletrônicas. Ver o Relatório IMCO 2013/0309 (COD), especialmente as modificações qualificadas como "Conselho da Europa e outros especialistas independentes". Vários fragmentos foram incluídos no Regulamento da UE 2015/2120 que estabelece medidas relativas ao acesso aberto à Internet.

[58 http://thisisnetneutrality.org/](http://thisisnetneutrality.org/)

[59 http://www.intgovforum.org/cms/](http://www.intgovforum.org/cms/)

[60](#) Como exemplo, o resultado de 2017 do DC on Network Neutrality foi um mapa interativo online que fornecia informações de crowdsourcing sobre práticas de classificação zero em todo o mundo: <http://zerorating.info>

[61](#) Terms of Reference of the Dynamic Coalitions Coordination Group (DCCG): <http://www.intgovforum.org/cms/dc-coordination-group-tor>

[62](#) Resultados da folha de avaliação de ideias online:
<http://www.intgovforum.org/cms/dynamiccoalitions/feedback>

[63](#) Tal neologismo refere-se a um mecanismo baseado na participação de um grupo limitado (ó????? / oligos "poucos") de partes interessadas. (Belli 2016: 312).



[Download the English version here](#)

Categoria:

- [poliTICs 30](#)
-