

A Importância do Multissetorialismo para a Governança da Internet

Prof. Flávio Rech Wagner
Instituto de Informática
UFRGS

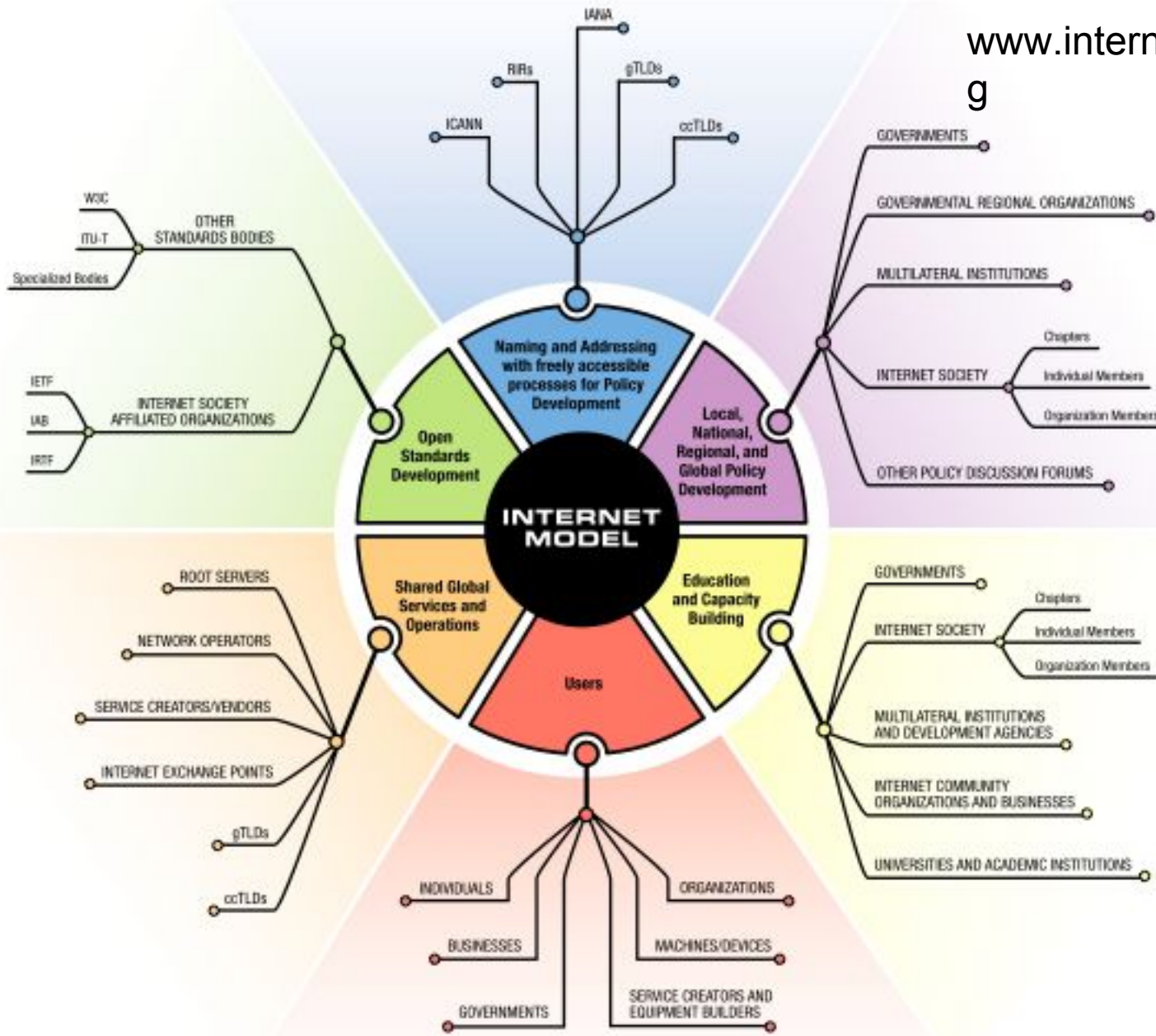
I Seminário de Governança da Internet

CEST – USP

17/08/2017

Governança da Internet

- Agenda de Túnis, WSIS (*World Summit of the Information Society*), 2005
 - “Governança da Internet é o desenvolvimento e aplicação, por **governos, setor privado e sociedade civil, em seus papéis respectivos**, de princípios compartilhados, normas, regras, procedimentos de tomada de decisões e programas que dão forma à evolução e uso da Internet.”
- Dez anos mais tarde, processo WSIS+10, Assembleia Geral da ONU
 - Reafirmação da definição da Agenda de Túnis
 - “We ... recognize that the management of the Internet as a global facility includes **multilateral, transparent, democratic and multi-stakeholder processes**, with the full involvement of Governments, the private sector, civil society, international organizations, technical and academic communities and all other relevant stakeholders in accordance with their respective roles and responsibilities.”



Evolução da Internet

- Internet é, por definição, uma conexão voluntária de redes que adotam padrões técnicos comuns, não regulados por lei
 - IETF (1986), W3C (1994) – padrões estabelecidos pelo setor privado e pela comunidade técnica
 - ICANN (1999) – gestão dos nomes de domínio e números IP
- Em quase todos os países, Internet evoluiu como um espaço não-regulado da sociedade e da economia, tanto na sua implantação como no seu uso
- Liberdade econômica propiciou rápida incorporação de avanços em tecnologias, serviços e modelos de negócios, assim como a geração de conteúdos

Governança vs regulação estrita

- Separação entre infraestrutura de telecomunicações e Internet como Serviço de Valor Adicionado
 - Norma 4 e Lei Geral de Telecomunicações
 - Papéis da Anatel e do CGI

Camada de conteúdo – Aplicativos e plataformas para geração e disseminação de conteúdos

Camada de software – Conjunto de programas que dão suporte aos aplicativos

Camada lógica – Protocolos que permitem transmissão de dados lógicos sobre a infraestrutura física

Camada física – Infraestrutura de comunicação – cabos, fibras ópticas, rádio, telefonia – que dá suporte à transmissão de voz e dados

Setor não-regulado em sentido estrito

Setor regulado em sentido estrito

Múltiplos arranjos multissetoriais

- Cada entidade ou espaço de discussão tem adotado um arranjo multissetorial diverso
 - Seguindo evolução condicionada pelo contexto histórico e temático específico
 - Com oportunidades de participação (e decisão) para os diversos setores bastante diversas
- Entidades
 - IETF
 - W3C
 - ICANN
 - CGI
- Espaços de discussão
 - WSIS (Cúpula Mundial da Sociedade da Informação) e WSIS Forum
 - IGF (Fórum de Governança da Internet)
 - NETmundial

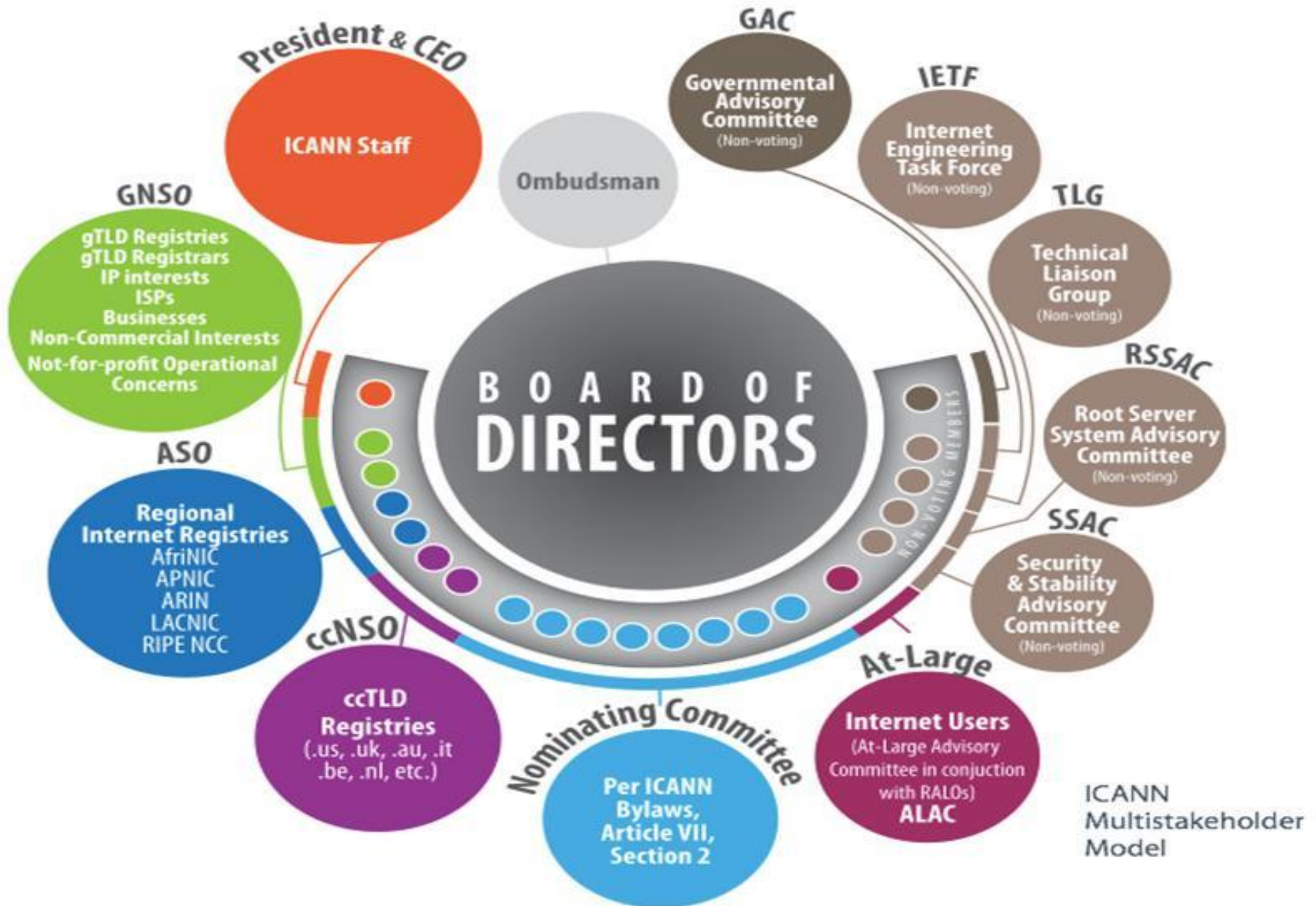
Governos e o multissetorialismo

- Nos âmbitos nacionais
 - Governos afirmam sua responsabilidade na formulação de políticas públicas para a Internet
 - Inconsistência com modelos multissetoriais de governança? Confusões em relação à distinção entre Internet e telecomunicações?
 - Muitos países ainda não dispõem de espaços multissetoriais de diálogo, menos ainda de governança
- No âmbito internacional: multissetorialismo x multilateralismo
 - Muitos fóruns e órgãos intergovernamentais têm participação limitada de outros setores
 - WSIS, WSIS Forum, IGF – controle pela ONU, mas com forte participação dos demais setores
 - UIT x entidades multissetoriais – disputa pelo controle da governança da Internet?
 - Questão da segurança tem criado tensões adicionais em relação ao papel dos governos e ao modelo multissetorial

O caso da ICANN

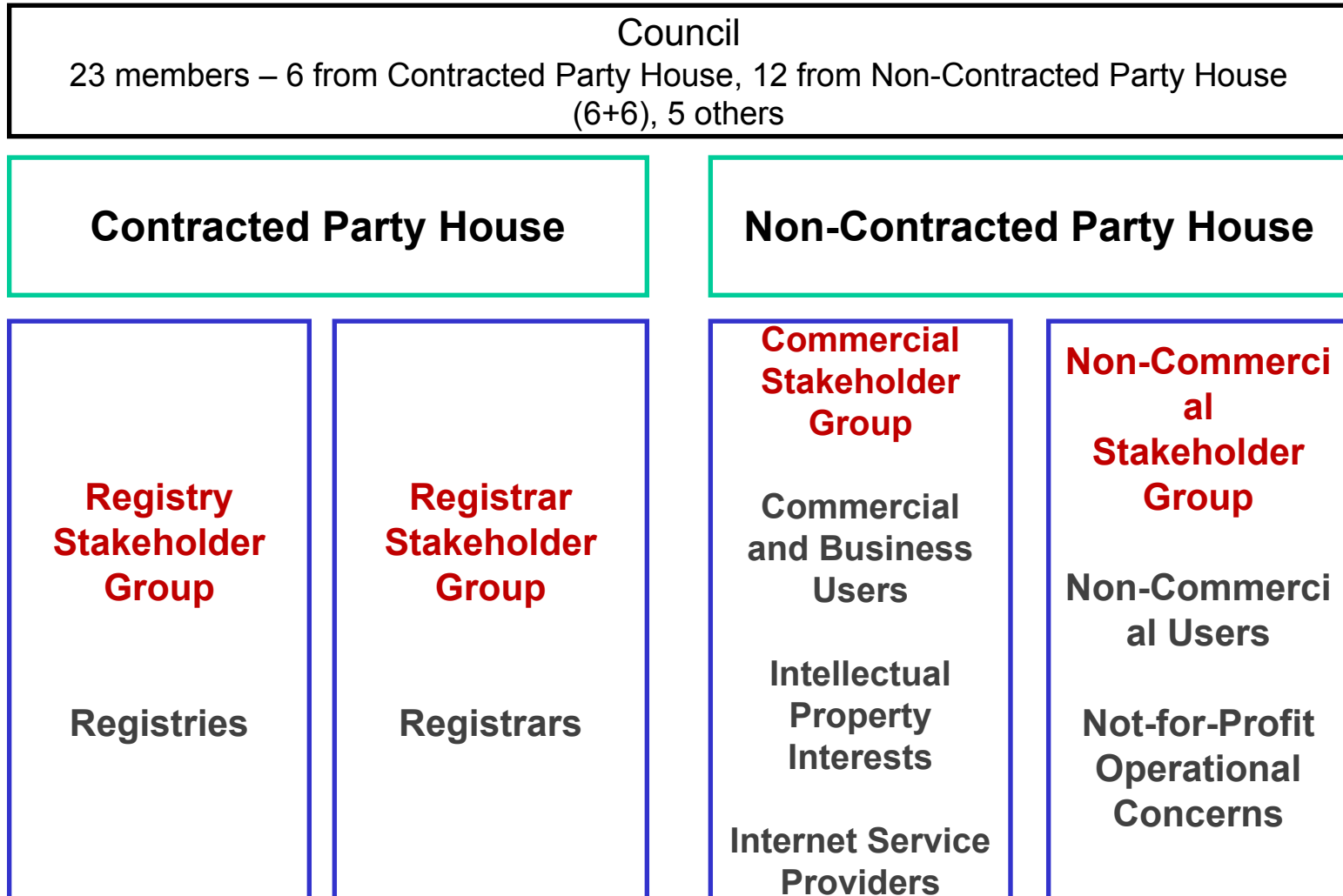
- Estrutura extremamente complexa e assimétrica
 - Supporting Organizations: GNSO, ccNSO, ASO
 - Advisory Committees: GAC, ALAC, RSSAC, SSAC
 - Board com representação das SOs, ACs, outras entidades
- GNSO – Generic Names Supporting Organization
 - Responsável pela definição de políticas relativas aos gTLDs
 - “Constituencies”: registries, registrars, usuários comerciais, usuários não-comerciais, ISPs, propriedade intelectual
 - Conselho com representação das “constituencies”
 - Complexas regras de maioria, dependendo dos temas
- Problemas no estatuto e nos papéis reservados aos diferentes setores

Modelo multissetorial da ICANN



GNSO – Generic Names Supporting Organization

Council, Houses, **Stakeholder Groups**, Constituencies



O caso da ICANN

- Papel dos governos através do GAC
 - “*Advice*” direto ao Board, não vinculante
 - Sem participação direta na formulação de políticas para gTLDs
- Caso de estudo interessante
 - Captura da entidade pela indústria de nomes de domínio
 - Aliança entre as diversas constituencies da GNSO na disputa com os governos
 - Dificuldades institucionais para participação ativa dos governos
 - Exemplos de disputas atuais
 - Regras para uso de nomes geográficos em novos gTLDs
 - Regras para uso de códigos de duas letras no segundo nível de gTLDs

O caso do IGF

- Espaço multissetorial de diálogo, promovido pela ONU como resultado do WSIS
- Programação em grande parte coordenada pelo MAG (*Multistakeholder Advisory Group*)
 - Nomeado pela ONU, com 55 membros
 - Distribuição setorial: 18 representantes de governos, 13 do setor privado, 13 da sociedade civil, 10 da comunidade técnica, 1 da mídia
 - Distribuição geográfica: 15 da Ásia-Pacífico, 15 da Europa, 11 da América Latina e Caribe, 9 da África, 5 da América do Norte
 - Operação razoavelmente independente da ONU e dos governos
- Programação privilegia sessões multissetoriais
 - Workshops propostos pela própria comunidade
 - 2017: 66% da sociedade civil, 14% da comunidade técnica, 11% de governos e IGOs, 9% do setor privado
 - Sessões principais organizadas pelo próprio MAG

O caso NETmundial

- São Paulo, abril de 2014
 - Realizado por iniciativa da ICANN e do governo brasileiro, após escândalo do monitoramento massivo pela NSA
- Exemplo de evento efetivamente multissetorial
 - Todos os setores com participação em “*equal footing*” em todas as etapas do processo, desde a organização inicial até a aprovação do documento final
- Exemplo de evento conclusivo
 - Documento com recomendações finais elaborado em processo transparente, com ampla oportunidade de participação em diferentes etapas
 - Compromisso dos diferentes setores na aceitação e materialização das recomendações – consenso aproximado

O caso do CGI.br



Representantes de Governo

- 2 representantes do MCTIC
- Casa Civil
- Ministério da Defesa
- Min. Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
- Min. Planejamento, Orçamento e Gestão
- Anatel
- CNPq
- Consecti

Representantes da Sociedade Civil

- Setor empresarial
 - Provedores de acesso e conteúdo
 - Provedores de infra de telecom
 - Indústria de bens de informática, bens telecom e software
 - Setor empresarial usuário
- 4 representantes do terceiro setor
- 3 representantes da comunidade científica e tecnológica
- Notório saber em assuntos de Internet

O caso do CGI.br

- Papel do CGI.br reforçado pelo Marco Civil (Lei 12.965, de 23/04/2014)
 - Art. 9º, que trata da Neutralidade de Rede
 - § 1º A discriminação ou degradação do tráfego será regulamentada nos termos das atribuições privativas do Presidente da República previstas no inciso IV do Art. 84 da Constituição Federal, para a fiel execução desta Lei, **ouvidos o Comitê Gestor da Internet** e a Agência Nacional de Telecomunicações, ...
 - Art. 24. Constituem diretrizes para a atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no desenvolvimento da Internet no Brasil:
 - I – estabelecimento de mecanismos de governança multiparticipativa, transparente, colaborativa e democrática, com participação do governo, do setor empresarial, da sociedade civil e da comunidade acadêmica;
 - II - a promoção da racionalização da gestão, expansão e uso da Internet, **com participação do Comitê Gestor da Internet no Brasil**;

O caso do CGI.br

- Decreto 8.771, de 11/05/2016, que regulamenta o MCI
 - Art. 5º Os requisitos técnicos indispensáveis à prestação adequada de serviços e aplicações devem ser observados pelo responsável de atividades de transmissão, de comutação ou de roteamento, no âmbito de sua respectiva rede, e têm como objetivo manter sua estabilidade, segurança, integridade e funcionalidade.
 - § 2º - A Anatel atuará na fiscalização e na apuração de infrações quanto aos requisitos técnicos elencados neste artigo, **consideradas as diretrizes estabelecidas pelo Comitê Gestor da Internet – CGI.br.**
 - Art. 6º - Para a adequada prestação de serviços e aplicações na internet, é permitido o gerenciamento de redes com o objetivo de preservar sua estabilidade, segurança e funcionalidade, utilizando-se apenas de medidas técnicas compatíveis com os padrões internacionais, desenvolvidos para o bom funcionamento da internet, e observados os parâmetros regulatórios expedidos pela Anatel e **consideradas as diretrizes estabelecidas pelo CGI.br.**

O caso do CGI.br

- Decreto 8.771, de 11/05/2016, que regulamenta o MCI
 - Art. 13. Os provedores de conexão e de aplicações devem, na guarda, armazenamento e tratamento de dados pessoais e comunicações privadas, observar as seguintes diretrizes sobre padrões de segurança: ...
 - §1º **Cabe ao CGI.br promover estudos e recomendar procedimentos, normas e padrões técnicos e operacionais** para o disposto nesse artigo, de acordo com as especificidades e o porte dos provedores de conexão e de aplicação.
 - Art. 20. Os órgãos e as entidades da administração pública federal com competências específicas quanto aos assuntos relacionados a este Decreto atuarão de forma colaborativa, **consideradas as diretrizes do CGI.br**, e deverão zelar pelo cumprimento da legislação brasileira, inclusive quanto à aplicação das sanções cabíveis, mesmo que as atividades sejam realizadas por pessoa jurídica sediada no exterior, nos termos do Art. 11 da Lei nº 12.965, de 2014.
 - *Órgãos referidos são a Anatel, a SENACON e o CADE*

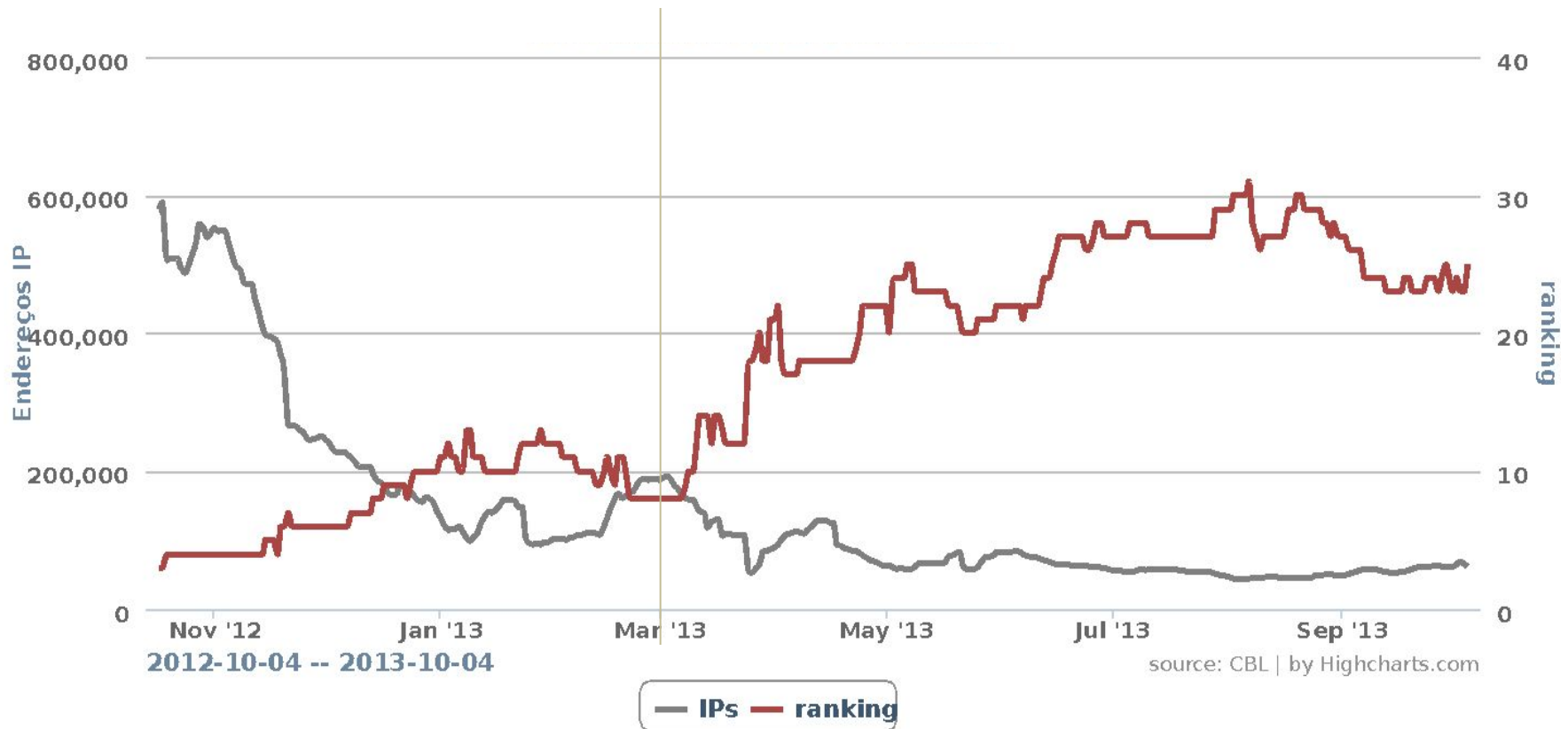
Um caso de sucesso multissetorial: a campanha antispam no Brasil

- Coordenada pelo CGI.br
 - Com coordenação técnica do CERT.br/NIC.br
- Atores iniciais
 - Operadoras de telecomunicações
 - ISPs
 - Associações desses setores
 - Conselheiros do CGI.br representando esses setores
 - Anatel
- Outros atores identificados e incorporados ao longo do processo
 - Ministério Público Federal
 - Organizações de defesa dos consumidores
 - Ministério da Justiça

Um caso de sucesso multissetorial: a campanha antispam no Brasil

- Esforço coordenado para adoção da gerência da porta 25
 - 1º passo: ISPs que oferecem serviços de correio eletrônico modificaram a configuração de pelo menos 90% de seus clientes
 - 2º passo: Operadoras de telecom bloquearam tráfego da porta 25
- Um acordo formal de implementação foi assinado
 - CGI.br, NIC.br, Anatel, operadoras e associações de ISPs
 - Apoiado formalmente por associações de defesa dos consumidores
- Após assinatura do acordo, e como parte de uma campanha antispam mais abrangente, NIC.br/CERT.br disparou uma campanha nacional de conscientização:
 - importância das medidas
 - impacto sobre os consumidores

Do 1º lugar em 2009 para o 25º em 2013



Prazo para a implementação era Março de 2013

Fonte: Spamhaus CBL (Composite Blocking List) Statistics

<http://cbl.abuseat.org/statistics.html>

Desafios do modelo multissetorial no Brasil

- 21 conselheiros do CGI.br não capturam toda a diversidade de atores relevantes do governo e da sociedade
 - Internet tem hoje uma relevância e uma abrangência que não existiam em 2003
- Exemplos de atores do Estado não diretamente representados:
 - Ministérios da Justiça, Cultura, Educação, Relações Exteriores
 - Legisladores e “law enforcement agencies”
- Apenas 4 conselheiros para o setor privado
 - Provedores de aplicações?
- Apenas 3 conselheiros para o setor científico e tecnológico
 - Não capturam todas as áreas de conhecimento

Desafios do modelo multissetorial no Brasil

- Modelo precisa ser compreendido pelo governo e sociedade como desejável para formulação de políticas públicas em várias áreas
- Marco Civil (lei 2014 e decreto 2016) estabelece CGI como formulador de diretrizes para políticas de desenvolvimento e uso da Internet
 - Tensões possíveis com setores do governo e com estruturas tradicionais de governança na sociedade
 - Papel central e reforçado do CGI gera reflexões quanto à representação dos diversos setores do governo e da sociedade no próprio comitê

Obrigado!

Prof. Flávio Rech Wagner
Instituto de Informática da UFRGS
flavio@inf.ufrgs.br