

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA

KIMBERLY ANASTÁCIO

Participação na governança da Internet:
O multissetorialismo do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br)

Brasília

2015

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA

Monografia apresentada ao Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília como parte dos requisitos para a obtenção do título de Bacharel em Ciência Política

Orientadora: Marisa von Bülow

Parecerista: Débora Rezende de Almeida

Brasília

2015

À Gri e Marise, orgulhos que chamo de avós.

AGRADECIMENTOS

A construção desse trabalho aconteceu graças ao apoio de muitas pessoas. O primeiro obrigada vai para os meus pais. Jacqueline, por ser a mulher guerreira que não me abandona nunca, e Marcos, por ser igual a mim. Obrigada também aos meus milhares de irmãos: Alê, Ju, Marcos Júnior e Hi. Um agradecimento especial para a Hi: companheira, escudeira nerd e *whovian* que eu admiro. Agradeço ao sempre prestativo Damião e à minha família como um todo: vocês são poucos, mas são lindos. Vovós, quero vocês sempre por perto.

Pedro, obrigada por me aguentar nesse último semestre lotado de coisas. Obrigada também por ter me ajudado a perceber que eu pertencço à Pol (e os advochatos que me perdoem) e por sempre me lembrar de que “dele e por ele, e para ele, são todas as coisas”, assim como essa monografia.

Vanessa e Fernanda, vocês são as amigas da vida que desejo ter sempre pertinho. Sempre. Aninha e Cartaxo, vocês são as melhores amigas que a UnB poderia me dar. Quero a gente sempre se ajudando e consolando.

Um grande obrigada aos estagiários mais incríveis e aos consultores da BMJ que me apoiam de olhos fechados. Obrigada também aos petianos e petianas que formaram minha vida na UnB e ao professor Pablo Holmes. Super saudações para a mãe-dois Cris, para a galera da Escola de Governança da Internet, do Instituto Beta para Internet e Democracia, do Programa Youth@IGF e do Team Yoda. Cada um de vocês é muito querido para mim. Vida longa ao Comitê Gestor do Rolê!

Luna, Milly e Bethovem, vocês me provam todo dia que o céu estaria lotado de cachorros se a salvação fosse por obras.

Agradeço ainda ao Fábio, incansável servidor do IPOL, à professora Marisa, inspiração que me amparou nessa jornada acadêmica e aos entrevistados que não hesitaram em gastar precioso tempo para conversar comigo.

A todos os envolvidos com o CGI.br: admiro o trabalho incansável de vocês na construção de um futuro democrático e aberto para a Internet. Estamos juntos nessa.

*“Who can possibly rule if no one who wants to do
it can be allowed to?”*

(Douglas Adams)

RESUMO

O estudo de caso tem como objetivo analisar a participação política dos setores envolvidos com a governança da Internet (GI) no Brasil. Para tanto, é utilizado como foco de análise o Comitê Gestor da Internet, CGI.br, instituição participativa que afirma seguir o multissetorialismo. O modelo multissetorial é um mecanismo de agregação de atores na construção de decisões que vem sendo difundido nas esferas de governança da Internet. Segundo esse modelo, o CGI.br é composto por 9 (nove) representantes do setor governamental, 4 (quatro) do setor empresarial, 4 (quatro) do Terceiro Setor, 3 (três) da Comunidade Científica e Tecnológica e 1 (um) representante de notório saber em assuntos de Internet, totalizando vinte e um conselheiros. O estudo analisa a representação setorial dentro do CGI.br através de entrevistas semiestruturadas, traçando paralelos entre o funcionamento do Comitê e a participação política na gestão da rede. O estudo apresenta ainda uma introdução aos debates sobre Instituições Participativas (IPs) e à governança da Internet, bem como introduz as atribuições do CGI.br e seu histórico de criação. À luz das entrevistas, são problematizados a formação do colégio eleitoral do Comitê, a distribuição numérica da representação setorial e a *accountability* entre conselheiros e sua base eleitoral. Por fim, são apresentadas as conclusões do trabalho e sugestões para estudos futuros. De forma geral, conclui-se que o CGI.br possui dentro de si dinâmicas de participação distintas que dependem de cada conselheiro. Ademais, percebe-se que o Comitê funciona tanto como uma arena de união de atores da GI quanto como um ator único dentro dessa governança.

Palavras-chave: multissetorialismo, participação política, governança da Internet, CGI.br.

ABSTRACT

The case study aims to analyze the political and social participation of stakeholders involved in Internet governance (IG) in Brazil. Therefore, it is used as an analytical focus the Brazilian Internet Steering Committee, CGI.br, a participatory institution that claims to follow multistakeholderism. The multistakeholder model is a mechanism of stakeholders' aggregation in the construction of decisions that have been widespread in Internet governance arenas. Following this model, CGI.br consists of nine (9) representatives from the Brazilian government, four (4) representatives of the business sector, four (4) of the Third Sector, three (3) of the Scientific and Technological Community and one (1) of notorious knowledge on Internet issues, totaling twenty-one counselors. The study analyzes the stakeholder representation within CGI.br through semi-structured interviews, drawing parallels between the functioning of the Committee and political and social participation in the Internet management in Brazil. The study also provides an introduction to the debates on Participatory Institutions (PIs) and on Internet Governance, introducing as well CGI.br's tasks and its history. In light of the interviews, the formation of the electoral college of the Committee, the numerical distribution of stakeholders' representation and the accountability among counselors and their electoral base are problematized. Finally, the conclusions of the study and suggestions for future studies are presented. Overall, it is concluded that CGI.br has within himself distinct dynamics of participation that depend on each counselor. Moreover, it can be seen that the Committee works both as a union of actors in the IG arena and as a single actor in this governance environment.

Key-words: multistakeholderism, CGI.br, Internet governance, political participation.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Ecossistema da Internet.....	20
Figura 2 - Estrutura administrativa do NIC.br.....	33

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Quantidade de entidades homologadas em cada subcategoria empresarial...38

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABRANET	Associação Brasileira de Internet
Abravidros	Associação Brasileira dos Vidreiros
ABTA	Associação Brasileira de Televisão por Assinatura
Anatel	Agência Nacional de Telecomunicações
ASN	Autonomous System Number
ccTLD -	country code Top Level Domain
CGI	Comitê de Governança da Internet
CMSI	Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação
CNPq Tecnológico	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e
EGI	Escola de Governança da Internet
Embratel	Empresa Brasileira de Telecomunicações
Fapesp	Fundação de Pesquisas do Estado de São Paulo
GGB	Grupo Gay da Bahia
GI	Governança da Internet
IANA	Internet Assigned Numbers Authority
ICANN	Internet Corporation for Assigned Names and Numbers
IETF	Internet Engineering Task-Force
IGOs	Intergovernmental Organizations
IP	Internet Protocol

IPs	Instituições Participativas
IPv4	Internet Protocol version 4
IPv6	Internet Protocol version 6
MCTI	Ministério da Ciência e Tecnologia
NSA	National Security Agency
NIC.br	Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR
ONG	Organização Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
RFCs	Request for Comments
RNP	Rede Nacional de Pesquisa
SINDITELEBRASIL Móvel Celular e Pessoal	Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviços
SUS	Sistema Único de Saúde
TIC	Tecnologias da Informação e da Comunicação
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UIT	União Internacional de Telecomunicações
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	9
2. METODOLOGIA.....	12
3. PENSANDO A PARTICIPAÇÃO NA GOVERNANÇA DA INTERNET.....	14
3.1 Introdução teórica.....	14
3.2 Quem governa a Internet?	18
4. O COMITÊ GESTOR DA INTERNET	28
4.1 Histórico de criação	29
4.1.1 Composição atual e processo eleitoral	33
4.2 Multissetorialismo, por quê?	34
5. PARTICIPAÇÃO E REPRESENTAÇÃO NO CGI.BR: APONTAMENTOS DAS ENTREVISTAS	36
5.1 Colégio eleitoral	36
5.2 Distribuição numérica	44
5.3 <i>Accountability</i>	46
5.3.1 Comunicação com a base eleitoral	46
5.3.2 Abertura das reuniões	48
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	51
7. BIBLIOGRAFIA	54

1. INTRODUÇÃO

Instituições Participativas (IPs) e mecanismos de representação e participação social são utilizados em diversas áreas temáticas no Brasil para democratizar a gestão de assuntos públicos. Uma dessas áreas é a gestão da Internet. Políticas para a Internet têm sido construídas no país através de mecanismos participativos, sobretudo a partir da interação de diversos setores em arenas deliberativas e propositivas. De forma específica, um dos mais importantes espaços de participação que define diretrizes basilares para a Internet é o Comitê Gestor da Internet no Brasil, o CGI.br.

O Comitê possui 20 anos de existência e é um ator consolidado na governança da Internet (GI) nacional e internacional, criando padrões para o uso da rede. O CGI.br afirma seguir o modelo *multistakeholder* ou, usando o termo escolhido pela própria instituição, *multissetorial*. O multissetorialismo é um mecanismo de agregação de atores na construção de decisões que vem sendo difundido nas esferas de governança da Internet. Através de entrevistas semiestruturadas, o presente estudo de caso analisa a representação setorial dentro do CGI.br com o objetivo de: i) compreender o funcionamento do Comitê e; (ii) analisar como se dá a participação política nessa esfera de GI

O Brasil tem participado ativamente na construção plural de diretrizes para a Internet. Em 2014, o país hospedou e encabeçou o *NETMundial*, Encontro Multissetorial Global Sobre o Futuro da Governança da Internet, realizado através de uma parceria entre o CGI.br e a 1/Net, fórum que reúne entidades internacionais dos vários setores envolvidos com a GI. Esse encontro foi pensado em resposta aos escândalos de vigilância anunciados por Edward Snowden¹ e reuniu 1480 representantes de 97 países em São Paulo.

¹ Em 2014, Edward Snowden, ex-funcionário da *National Security Agency* (NSA) – agência de segurança estadunidense –, tornou públicos os programas de vigilância globais conduzidos pela instituição. À época, foi

Durante o evento, a Presidente Dilma Rousseff sancionou o Marco Civil da Internet, Carta Magna para a Internet no país. O Marco, desde sua origem até a sua aprovação no Congresso Nacional, passou por processos participativos significativos. A lei surgiu no Ministério da Justiça, no qual foi discutida e desenhada a partir de consultas públicas realizadas em uma plataforma online de discussão e abertas a diversos setores e atores que desejassem contribuir para sua construção. Na Câmara dos Deputados, o relator da matéria Alessandro Molon colocou seu parecer para consulta dos interessados em mais de uma oportunidade. Após promulgação da lei, o decreto presidencial criando a regulamentação do Marco Civil também passou por consultas públicas.

Atualmente, outro projeto de lei inicia sua tramitação a partir de mecanismos de incremento da participação. O Ministério da Justiça apresentou em outubro de 2015 o texto final do anteprojeto de lei sobre dados pessoais na Internet, que será enviado ao Congresso Nacional para deliberação dos deputados. Espera-se que a matéria siga os passos do Marco Civil e continue aberta no Legislativo à participação e à influência dos setores interessados.

O Brasil também possui mecanismos de participação na gestão da rede que vão além de esforços legisladores, como é o caso do Comitê Gestor da Internet. O CGI.br funciona como um espaço de participação na construção de diretrizes para a rede e na administração de recursos técnicos da Internet no país. O Comitê afirma seguir o modelo multissetorial, sendo composto por vinte e um conselheiros divididos entre quatro setores: governo, sociedade civil, academia e setor privado.

O estudo de caso analisa o multissetorialismo do CGI.br para compreender se esse modelo é algo novo advindo especificamente da Internet ou se o termo se refere à participação de diversos

revelado que os Estados Unidos buscavam espionar, dentre outros alvos, o governo brasileiro – captando até mesmo ligações telefônicas da Presidente Dilma Rousseff. Em resposta, o governo do Brasil foi um dos expoentes nas acusações junto à comunidade internacional contra a atuação de vigilância da NSA. Uma das medidas adotadas pelo governo nessa direção foi a realização do NETMundial.

atores em um ambiente heterogêneo em atividades e modelos há muito difundidos no arcabouço institucional brasileiro, ainda que em outras áreas temáticas.

O presente estudo é importante quando se considera a pouca produção acerca da governança da Internet no Brasil, sobretudo em relação ao Comitê Gestor da Internet. Além disso, o trabalho pode contribuir com os debates mais amplos da GI ao trazer apontamentos dos teóricos da participação e dos estudos sobre Instituições Participativas já consolidados na academia.

Assim, o trabalho busca entender: i) se a composição dos representantes do Comitê reflete o campo mais amplo dos representados; ii) quais os mecanismos de autorização e de prestação de contas entre constituídos e constituintes e; iii) se há democratização da participação nesse meio. A partir dessas perguntas, a pesquisa analisa: a) se há efetiva presença de todos os setores envolvidos na governança da Internet no Brasil; b) se a participação entre os setores é equilibrada; c) se há medidas de prestação de contas entre representantes e suas bases e; d) se o modelo multissetorial do Comitê se assemelha ao de outras Instituições Participativas.

Para tanto, o estudo traça uma introdução aos debates sobre Instituições Participativas e sobre a governança da Internet. Posteriormente, as atribuições do CGI.br e o histórico de sua criação são descritos. Aqui o processo de consolidação do modelo multissetorial nessa instituição também é abordado. Em seguida, são apresentados os resultados das entrevistas realizadas em diálogo com teóricos da participação e da representação em três temas: a) a formação do colégio eleitoral do Comitê; b) a distribuição numérica da representação setorial e; c) a *accountability* entre conselheiros e sua base eleitoral. Por fim, são traçados apontamentos para pesquisas futuras e uma conclusão acerca do papel do CGI.br enquanto esfera de participação política.

2. METODOLOGIA

O desenho da pesquisa é um estudo de caso que segue o método qualitativo. Para analisar as dinâmicas de representação e de participação no Comitê Gestor da Internet foram realizadas sete entrevistas semiestruturadas com atores-chave relacionados ao CGI.br. Entre eles, encontram-se dois conselheiros do governo, um da Sociedade Civil, um do Setor Empresarial, dois da Comunidade Científica e Tecnológica e uma acadêmica militante em assuntos da Internet que não possui função formal no CGI.br.

Do total de entrevistas, apenas duas foram feitas pessoalmente. As demais foram realizadas por meio da plataforma de chamadas de áudio *Skype*. Todas as entrevistas foram gravadas. Os entrevistados responderam a um questionário previamente elaborado, composto por cerca de dez perguntas relativas ao funcionamento do CGI.br e ao seu engajamento pessoal. Cada entrevista foi adaptada conforme a filiação do entrevistado aos quatro grupos representados no Comitê. De forma específica, três eixos norteadores balizaram as entrevistas: a) a formação do colégio eleitoral; b) a distribuição setorial dentro do CGI.br e; c) a relação entre representantes e representados. Nomes e características pessoais foram omitidos por questões de privacidade.

Informações contidas no site do Comitê Gestor da Internet acerca do processo eleitoral de 2013 e em vídeos explicativos divulgados pelo CGI.br também foram colhidas. O edital de abertura das eleições de 2013 bem como a lista de entidades homologadas para compor o colégio eleitoral e as biografias dos candidatos ao cargo de conselheiro foram analisados.

Paralelamente, uma revisão bibliográfica foi realizada. A autora ainda participou de eventos promovidos pelo Comitê Gestor, como o V Fórum da Internet no Brasil e a Escola de Governança da Internet (EGI), nos quais teve contato com figuras presentes no CGI.br através de conversas informais. Também pôde vivenciar alguns mecanismos de contato entre representantes

da Sociedade Civil presentes do CGI.br e sua base eleitoral por fazer parte de grupos de discussão em plataformas de mensagens instantâneas como o *Telegram* e listas abertas de e-mail

Para cada entrevista, foi construído um documento com pontos principais abordados pelo entrevistado. A partir dos dados coletados do site do CGI.br, das mensagens instantâneas, das conversas informais, da bibliografia e dos pontos abordados pelos entrevistados, foram definidos os eixos norteadores da pesquisa e os fragmentos das entrevistas a serem utilizados no estudo.

3. PENSANDO A PARTICIPAÇÃO NA GOVERNANÇA DA INTERNET

3.1 Introdução teórica

Mecanismos de inclusão política e de participação popular proliferaram no Brasil ao longo do tempo, sobretudo a partir da redemocratização de 1988. Houve no país uma consolidação das Instituições Participativas enquanto arenas de participação e deliberação da sociedade. De acordo com Avritzer, essas IPs são instituições que operam simultaneamente por meio de princípios de participação e de representação, transformando características voluntárias da sociedade civil em formas de organização política e interagindo com partidos políticos e atores estatais (AVRITZER, 2009, p.8, *apud.* ALMEIDA, 2013, p.99). Essas Instituições, portanto, tem por objetivo garantir espaços de participação para além do momento de eleição dos representantes para o parlamento.

Pateman destaca a ascensão da palavra *participação* a partir dos anos 60 nos Estados Unidos, com as reivindicações estudantis e com grupos que almejavam uma implementação prática de direitos já conquistados na teoria. Se para Joseph Schumpeter o único meio de participação aberto ao cidadão era o voto, para teóricos da democracia participativa, entre eles Pateman, defendem mecanismos de inclusão política com a inserção do cidadão nos processos de tomada de decisão. Essa inclusão viria para aproximar a política e os polos de decisão da população, construindo decisões mais plurais e legítimas. De forma específica, Pateman ainda defende a participação como forma de educação cidadã, ou seja, quanto mais um indivíduo participar, mais apto ele estará para fazê-lo (PATEMAN, 1992, p.60, 61).

A autora também distingue participação parcial e plena ao analisar mecanismos participativos dentro do setor industrial. Para ela, a participação parcial se dá quando duas ou mais classes

influenciam o processo de tomada de decisão, mas onde o poder final para decidir é restrito a apenas uma delas. A plena, por sua vez, se dá quando cada membro de um corpo deliberativo tem poder igual de influenciar na tomada de decisão (PATEMAN, 1992, p.97, 98)

As Instituições Participativas não possuem um arranjo institucional único. Cada IP pode funcionar de maneira distinta das outras, Isso significa que é possível perceber graus de participação distintos a depender da Instituição analisada. No caso do Comitê Gestor da Internet, a proposta fundamental da sua organização multissetorial é tentar prover capacidade real de influência para todos os setores envolvidos com a gestão da Internet, gerando participação plena dos atores por meio da representação setorial.

Essa proposta participativa brasileira no âmbito da governança da Internet ancorada no CGI.br faz parte de um movimento, quiçá global, em direção à proliferação de modelos inclusivos. A própria Pateman, ao revisitar seu texto *Participação e Teoria Democrática* (originalmente publicado em 1970), notou que há um crescente interesse em formas de governança participativa e que a participação tem sido utilizada para referir-se a muitos tipos de atividades distintas. No Brasil, esse movimento se inicia na Constituinte de 1988 e passa a ser ainda mais visível com a ascensão do governo Lula, em que a sociedade civil passou a ter progressivamente mais presença nas políticas públicas de diversas áreas temáticas como as da saúde, da habitação e da assistência social (AVRITZER, 2007, p.443; ABERS, 2003, p.257). A partir de então - além das antigas formas de participação como o referendo e o plebiscito -, conselhos, fóruns, modelos de Orçamento Participativo e comitês abertos à participação da sociedade e de setores interessados passaram a ser comuns e institucionalizados dentro do arcabouço do Estado brasileiro.

A motivação para a criação desses mecanismos participativos foi fundamentada na ineficiência da máquina burocrática, na pressão social pela democratização dos processos decisórios, na possibilidade de prescrições de agências financeiras internacionais ou mesmo na vontade de expandir a política para além das casas legisladoras. Dessa forma, esses mecanismos serviriam para aprofundar a democracia, fazendo com que as políticas públicas estivessem mais alinhadas

aos interesses da sociedade, gerando ainda mais eficiência na medida em que os participantes se identificariam e seriam mais compromissados com as políticas construídas nesse meio, ainda que essa construção faça parte de um processo e de um contexto político que podem gerar resultados nem sempre mais justos ou eficientes (ABERS e KECK, 2004, p.55,56).

Assim, de forma geral, alguns espaços de tomada de decisão passaram a utilizar a participação para promover a inclusão política, para estimular a interação nos processos deliberativos e para aumentar o controle da sociedade sobre o poder estatal. De forma notável e única no âmbito internacional, esses modelos participativos tanto passaram a fazer parte do arcabouço brasileiro que perpassaram linhas políticas e orientações programáticas de partidos, indo além apenas do clamor dos atores sociais e se arraigando no seio do Estado (LAVALLE, 2011, p.114).

Houve, portanto, uma institucionalização em larga escala no país de arranjos participativos que hoje possuem mais de uma década de existência. Com isso, proliferou-se o estudo das dinâmicas oriundas dessa institucionalização e da capilaridade que os arranjos participativos alcançaram, com maior destaque para as novas formas de representação e de *accountability* da própria sociedade civil dentro dessas instâncias (LAVALLE, 2011, p.14, 15).

Ora, a participação e a representação são dinâmicas que interagem entre si e são concomitantes, podendo estar presentes em um mesmo ator e em um mesmo espaço – complementando uma a outra. A representação é vista como uma forma de inclusão daqueles que, por motivos estruturais, não podem participar plenamente de espaços de decisão. Assim, a melhor forma para garantir a inclusão e a participação (ao menos parcial) de todos os setores interessados em e afetados por certas políticas, como as de Internet, é a própria presença, por meio da representação, de todos esses setores nos polos decisórios, o que fica ainda mais evidente frente às novas tecnologias e seu impacto sobre as possibilidades de participação social.

A representação implica em certos atores individuais se colocando no lugar dos demais, falando por um grupo e se apresentando como interlocutores de um conjunto de pessoas maior. Em diversas arenas participativas e em diversos espaços de construção de decisões, entretanto, essa

representação extraparlamentar não passa por nenhum processo de autorização dos representantes por parte dos representados. Nesse sentido, aquele que fala em nome de uma categoria é legitimado presumidamente através de vários tipos de representação - por afinidade, por sua atuação e reconhecimento na temática da arena, por possuir recursos materiais para frequentar tais espaços, como advogado de uma causa, de forma auto-autorizada, ou de outras formas (LAVALLE, 2011, p.127, 128; BORBA e LUCHMANN, 2010, p.233). Essa prática é comum em Fóruns, em que, por exemplo, um ator da sociedade civil que advoga pela saúde fala em nome de todos aqueles afetados pelas políticas do SUS sem, no entanto, ter recebido autorização expressa dessas mesmas pessoas para estar naquela arena falando por elas.

Dentro das IPs, então, há uma pluralidade da representação que não só pode se dar de várias formas, mas também que está arraigada em processos de escolha variados a partir de regimentos também variados - que estabelecem representantes por meio de eleições, indicações, etc (BORBA e LUCHMANN, 2010, p.234). No caso do Comitê Gestor da Internet, cada setor representado passa por um processo legitimador específico: os conselheiros governamentais têm suas cadeiras no CGI.br atreladas à burocracia de seus cargos estatais e os conselheiros não-governamentais são eleitos por um processo em que entidades de cada setor votam nos representantes que julgam mais aptos para compor o Comitê.

Ainda assim, mecanismos de comunicação e transparência entre os representantes eleitos e sua base eleitoral são necessários para estreitar a relação entre representantes e representados e a forma como um representante se porta após alçar a sua posição. Na ausência de um modelo de autorização, a prestação de contas, ou *accountability*, é apresentada como uma saída para legitimar a representação frente a sua pluralidade de formas. Assim, a legitimidade de um representante é transposta de um momento de consentimento específico (por exemplo, através de uma eleição) para um processo que ocorre ao longo do tempo com a *accountability*, garantindo uma espécie de autorização implícita legitimada pelo processo de representação (LAVALLE, 2011, p.129).

Ou seja, é preciso ir além do momento que legitima a posição do representante enquanto tal para entender de que maneira ele agirá dentro da Instituição Participativa, sobretudo considerando que

o representante pode ser construído dinamicamente ao longo do processo pelos próprios representados. O estudo dos mecanismos de *accountability*, nesse sentido, é fundamental, sobretudo porque tendem a ser frágeis as garantias de responsividade, de prestação de contas e de sanção nas regras procedimentais das IPs.

Aqui se pretende buscar compreender a formação de *quem representa e quem é representado* no Comitê Gestor da Internet, destacando ainda a comunicação entre os conselheiros e suas bases. Também se procura analisar a distribuição setorial dentro do CGI.br para identificar a formação estrutural do Comitê e possíveis pontos de tensão em relação à representação setorial.

3.2 Quem governa a Internet?

Antes de analisar o funcionamento do CGI.br, é preciso entender como a gestão da Internet ocorre nos âmbitos nacional e internacional. A Internet transcende fronteiras nacionais. No ambiente digital, as decisões tendem a ter um grau de reciprocidade constante entre atores e regiões, já que uma decisão local dificilmente afeta apenas uma região específica dada a natureza compartilhada e tecnicamente dispersa da Internet. Novas formas de regulação surgem nesse processo e a abundância de atores geograficamente espalhados consolida a existência de um sistema global de governança multilateral e pluriparticipativa com autoridade política difusa para a gestão da rede.

Enquanto ferramenta recente na história mundial, a Internet se mostra como um desafio aos governos por reunir em si diversos atores agindo em conjunto no seu desenvolvimento. Não há um polo central que administre o funcionamento da rede. Atores geograficamente espalhados e oriundos de diversos *backgrounds* de atuação agem juntos no desenvolvimento da Internet. Tecnicamente, a manutenção dos mecanismos básicos para o seu funcionamento está bastante relacionada a instituições de capital privado cujas sedes estão em países desenvolvidos.

Instituições globais, por sua vez, são responsáveis por fiscalizar e acomodar essa administração privada da rede. Esse é o caso da Corporação da Internet para Atribuição de Nomes e Números

(ICANN, sigla em inglês), organização sem fins lucrativos localizada nos Estados Unidos, responsável, entre outras funções, pela distribuição de números de *Protocolo de Internet* (IP, sigla em inglês). Também é o caso do IETF (*Internet Engineering Task-Force*), comunidade internacional composta por técnicos, fabricantes, fornecedores, pesquisadores, usuários, entre outros, que estabelece parâmetros para a evolução da arquitetura da Internet e para seu funcionamento.

Para além da gestão da infraestrutura da Internet, há ainda no âmbito do capital privado exemplos de grandes corporações como o *Google* e o *Facebook*, que criam através de Termos de Serviço mecanismos próprios de regulação sem a existência de um direito escrito ou de uma constituição completa unificada da Internet. A academia e corpos técnicos, por sua vez, atuam concomitantemente na solução de problemas para a manutenção e a interoperabilidade da rede. Já a sociedade civil constrói redes de influência e atuação para afetar e participar da governança da Internet (GI). Todos esses distintos atores, considerando-se ainda a influência dos Estados nacionais, atuam no funcionamento do que é conhecido como ecossistema da Internet, termo que descreve as organizações e comunidades que fazem a internet funcionar e evoluir, conforme exemplificado na figura 1.

Esse ecossistema é caracterizado pela pouca autoridade estatal nas decisões estruturais da rede, que são movidas mais por considerações técnicas e de mercado (DENARDIS e RAYMOND, 2013, p.5). Com isso, a tecnicidade e o caráter mercadológico da Internet levaram ao seu ordenamento preferencialmente em instâncias multiparticipativas desde a sua gênese².

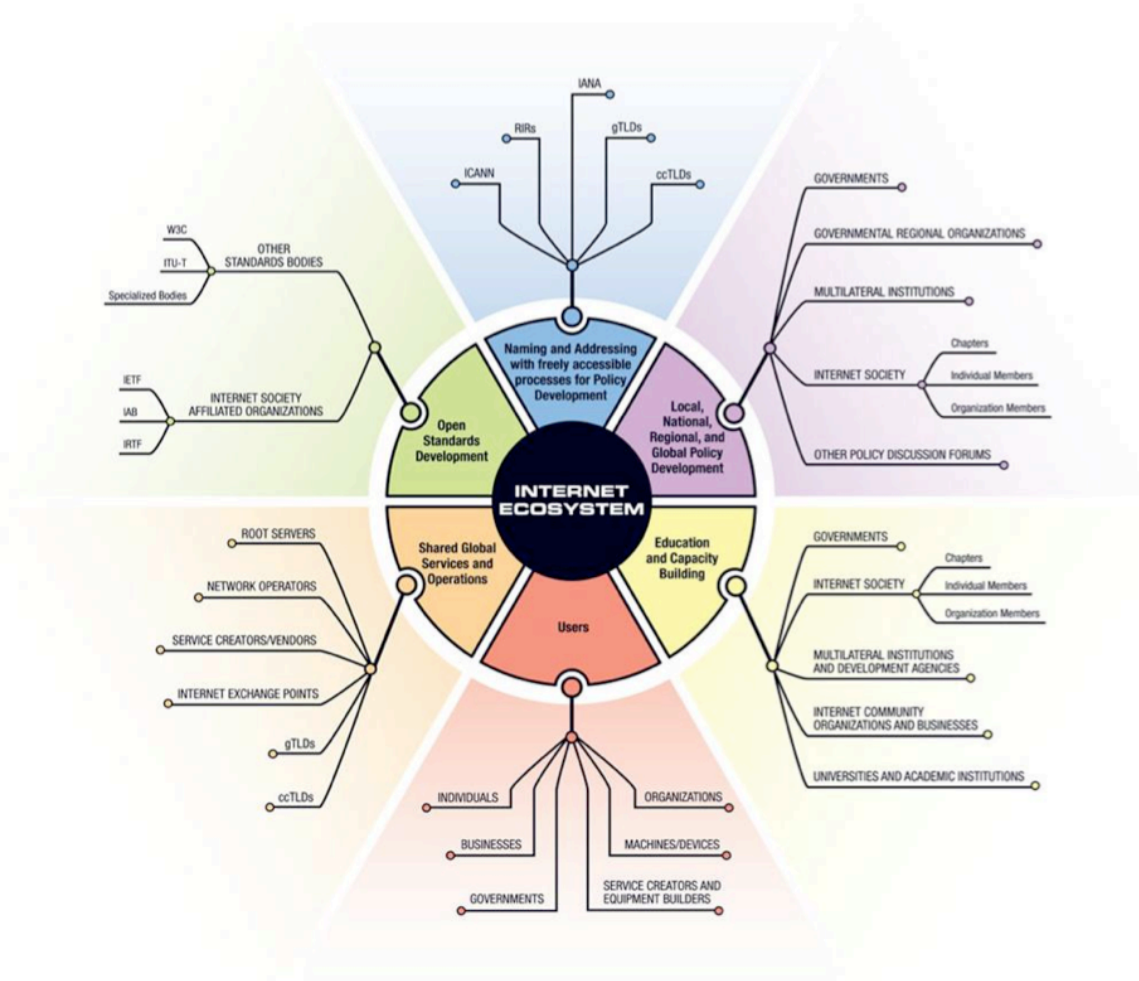
À época da Internet embrionária, a sua coordenação técnica já ocorria de forma descentralizada, através da implementação voluntária de instrumentos de *soft-law*³, com o estabelecimento de

² Há diversas versões sobre o surgimento da Internet. É inegável, entretanto, o esforço conjunto entre governos, universidades e mercados na criação de soluções para a infraestrutura e expansão da rede.

³ Entendem-se por *soft law* as “formas cognitivas e adaptativas que dispensam o uso da força para sua efetividade e se apoiam na força de imperativos funcionais” (HOLMES, 2015, p.247). São normas sem o poder coercitivo da lei nacional, mas que são amplamente implementadas por sua força sobretudo no âmbito do direito internacional.

padrões e protocolos para o funcionamento global. Esses protocolos comuns a todos eram desenvolvidos pelo consenso em prol da eficiência técnica. Ou seja, diversos atores (acadêmicos, usuários técnicos, governos e empresas privadas) criavam soluções para a Internet que, se consolidavam, após debate e refutação entre os grupos, como padrões de uso e de funcionamento em uma época em que tudo era muito novo e apto à mudança.

Figura 1 – Ecossistema da Internet



Fonte: Internet Society, 2014, p.4.

Uma arena da GI que demonstra esse processo heterogêneo de construção de padrões técnicos é o próprio IETF. Essa instância funciona como um fórum global, presumidamente aberto e livre, em que qualquer indivíduo pode sugerir protocolos operacionais para a Internet. Após intensas discussões em fóruns online, listas de e-mails, encontros presenciais e testes de funcionamento, a comunidade acata novidades na forma de RFCs (*Request for Comments*), normas de funcionamento da rede que passam a ser válidas para toda aplicação de Internet. Segundo Belli (2015),

(...) o processo de normatização do IETF reflete uma abordagem verdadeiramente habermasiana, segundo a qual todos os indivíduos que podem ser afetados por uma futura norma podem contribuir livremente, em pé de igualdade, no seu processo de elaboração através da 'busca cooperativa pela verdade, onde nada coage ninguém, exceto a força do [mais persuasivo] argumento (BELLI, 2015, p.8, tradução minha).

A ICANN é outra arena da GI que incorpora participação plural em seu funcionamento. Essa corporação apresenta diferentes setores em sua estrutura interna, através de conselhos divididos por área (governamentais, de organizações de usuários e técnicas) que propõem decisões a serem tomadas pela instituição. Atores que eventualmente deverão se submeter às decisões da ICANN podem contribuir, ao menos em teoria, na elaboração e discussão dessas mesmas decisões⁴.

Portanto, considerando a complexidade e diversidade dos temas relacionados ao assunto, é possível perceber que o processo de tomada de decisão na Internet historicamente requer expertise e aceitação ampla frente aos setores que deverão aplicar e consolidar as medidas estipuladas. Assim, persiste a noção de que a legitimidade das instâncias reguladoras da rede advém da inclusão dos interessados nas decisões, bem como da audição de experts e da participação democrática nos processos (BELLI, 2015, p.1,2). De acordo com essa visão, a participação de vários setores na GI legitimaria as decisões tomadas e facilitaria a

⁴ Vale ressaltar que a ICANN, historicamente atrelada ao Departamento de Comércio dos Estados Unidos, encontra-se em processo de transição de parte de suas funções (IANA) para um possível órgão multissetorial dissociado dos EUA. Há, portanto, um espaço de incerteza em relação ao futuro da participação setorial nessa instituição (MUELLER e KUERBIS, 2014; INTERNET SOCIETY, 2015).

implementação dos padrões decididos por toda a comunidade, aspecto fundamental para a manutenção e para o desenvolvimento da Internet.

Dessa forma, a partir da interação entre os distintos atores - ou, utilizando a linguagem comumente escolhida por teóricos da GI, entre os *stakeholders* - é possível definir de forma simplificada a governança da Internet como a administração da rede por meio de vários *stakeholders* atuando segundo seus próprios papéis (CHENOU, 2011, p.1). Uma definição mais institucional dessa governança é a criada em Túnis, em 2005, na Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação (CMSI), evento liderado pela Organização das Nações Unidas segundo o qual:

Uma definição funcional de governança da Internet é o desenvolvimento e a aplicação por parte dos governos, do setor privado e da sociedade civil, em seus respectivos papéis, de princípios, normas, regras, procedimentos de tomada de decisão e programas comuns que moldam a evolução e o uso da Internet (tradução da autora, Agenda de Túnis, 2005, parágrafo 34) ⁵.

Essa governança, portanto, está intrinsecamente atrelada à noção de multissetorialismo. A definição acadêmica de multissetorialismo escolhida para esse trabalho é a de Raymond e DeNardis (2015), para os quais o modelo multissetorial é a união de duas ou mais classes de atores engajadas em assuntos considerados públicos por natureza dentro de um ambiente comum de governança caracterizado por relações poliárquicas de autoridade firmadas através de normas processuais (RAYMOND e DENARDIS, 2015, p.2). Nesse sentido, esse modelo procura justamente balancear o poder governamental, os mercados econômicos tradicionais e o interesse da sociedade civil (DENARDIS, 2014, p.13).

⁵ DeNardis e Raymond afirmam que a construção da definição de multissetorialismo não foi, na verdade, um esforço multissetorial. A presença de países movidos pela preocupação acerca do controle unilateral da Internet por parte dos EUA foi muito maior do que a de outros setores. Provedores de infraestrutura da Internet, por exemplo, não estiveram presentes no Grupo de Trabalho responsável por essa definição (RAYMOND e DENARDIS, 2015, p.16).

A própria *Agenda de Túnis* definiu que a abordagem multissetorial deveria ser adotada em todos os níveis da governança da Internet sempre que possível, demarcando a forma como a formulação de políticas internacionais para a rede deveria ocorrer a partir de então. De acordo com Drake, a institucionalização e o crescimento do conceito do multissetorialismo é um dos principais fenômenos surgidos com a governança da Internet (DRAKE, 2011, p.1). Mesmo com a existência de debates consolidados na academia sobre participação da sociedade civil e IPs como conselhos e fóruns sociais, foi dentro da governança da Internet que o multissetorialismo passou a ser visto como um objetivo teleológico e como um modelo incomum, inovador e talvez único em seu tipo (DENARDIS e RAYMOND; 2013, p.1).

Essa visão do multissetorialismo enquanto modelo diferente e inovador pode ter se consolidado, em parte, dada a singularidade da própria gestão da Internet. Instituições Participativas – como conselhos, fóruns e comitês participativos – geralmente são focadas em áreas de políticas públicas relacionadas a alguns direitos básicos: saúde, educação, segurança, entre outros. Essas IPs possuem um *modus operandi*, uma construção temática e redes de ativismo com muitos pontos de contato entre si. No caso da Internet, embora a construção das instituições multissetoriais seja parecida com a das demais IPs, a vivência temática é distinta e muito nova: a Internet começa aos poucos a ser vista como direito social que carece da inclusão do maior número de afetados nas discussões sobre o seu desenvolvimento.

Ademais, é possível que essa visão do multissetorialismo enquanto modelo singular tenha se consolidado mais pela afirmação e pela reafirmação por parte dos próprios envolvidos com a governança da Internet de que a GI funciona de forma única pela ausência de modelos similares em outras áreas temáticas. Nesse caso, pelo fato de a gestão da Internet não ter muitos pontos de contato ou estar diretamente ligada à gestão de áreas com mecanismos de participação mais comuns e antigos como a saúde ou habitação, e portanto, não estar ciente das dinâmicas que acontecem nessas áreas, o multissetorialismo passou a ser visto como algo muito atrelado à própria Internet.

O modelo do multissetorialismo foi formalizado em documentos atrelados à rede e se tornou parte do discurso público supranacional praticamente como uma “inovação léxica” criada pela e para a Internet (DE LA CHAPELLE, 2007, p.23 *apud* CARPENTIER, 2003, p.3). No contexto da governança da Internet, o multissetorialismo foi colocado como uma solução para a crise de legitimidade das instituições internacionais e nacionais, como uma forma de ligar o governado a quem governa e de promover uma tomada de decisão mais efetiva, transparente e legítima para os assuntos contemporâneos da rede. Ainda assim, o uso do termo permanece pouco difundido na literatura mais ampla de IPs, aberto a múltiplas e diferentes interpretações a depender do interlocutor e utilizado mais fortemente apenas no âmbito da GI.

Para Raymond e DeNardis (2015), a governança da Internet é marcada: a) pelo tipo de atores envolvidos e; b) pela natureza da relação de autoridade entre eles. Nesse sentido, eles consideram a existência de quatro classes de atores no contexto da GI internacional: Estados, Organizações Intergovernamentais (IGOs, sigla em inglês), firmas e a Sociedade Civil (na forma de ONGs, movimentos sociais e indivíduos atuando em seu próprio interesse). A divisão de setores adotadas pelo CGI.br é distinta, sobretudo dado o caráter nacional desse Comitê. Nesse caso, não há representantes de Organizações Intergovernamentais e de outros países: os atores estão divididos em Governo, Setor Privado, Terceiro Setor e Comunidade Científica e Tecnológica⁶.

Os autores ainda diferenciam quatro tipos-ideais da relação de autoridade entre os atores: a hierarquia, a poliarquia homogênea, a poliarquia heterogênea e a anarquia. A hierarquia marca relações de subordinação, em que um ator possui poder claramente superior a outro. Já na poliarquia, a autoridade é distribuída entre os atores de forma homogênea (através, por exemplo, de poderes formais igualitários como o voto) ou heterogênea (em que um ator ou classe de atores possui autoridade sobre um aspecto específico da decisão). A anarquia, por sua vez, é marcada pela total ausência de relações de autoridade (RAYMOND e DENARDIS, 2015, p.9).

⁶ Vale ressaltar que o próprio CGI.br é um ator da GI que atua tanto nacional quanto internacionalmente sem se encaixar em nenhuma dessas categorias.

Raymond e DeNardis descartam a possibilidade da anarquia e da hierarquia nos modelos multissetoriais. Isso porque, para eles, a anarquia não pode ocorrer dado que não só atores, mas também normas trazem em si noções de autoridade. Como a Internet funciona basicamente através da convergência e da coordenação de normas e padrões (formais ou informais), não há modelo multissetorial de GI que implique em ausência de autoridade. Já a hierarquia não pode estar presente em relações multissetoriais, na visão dos autores, por deixar pouco espaço de agência para os atores subordinados, que agem mais como governados e menos como influenciadores. Nesse caso, um exemplo dentro da governança da Internet de modelo participativo hierárquico e, portanto, não multissetorial, é a União Internacional de Telecomunicações (UIT), organização da ONU aberta à membresia de vários atores, mas na qual o poder de voto é restrito aos Estados-membros.

O IETF, por sua vez, pode ser classificado como uma poliarquia homogênea. Nesse caso, ao menos formalmente, qualquer indivíduo pode participar e influenciar suas decisões. Já a ICANN é um exemplo de poliarquia heterogênea por possuir uma divisão clara de competência e autoridade entre setores dentro da estrutura organizacional da instituição.

Ainda assim, a governança da Internet não funciona de forma monolítica e possui várias camadas de coordenação e de funções que podem não funcionar de forma multissetorial. O próprio multissetorialismo se manifesta de várias formas, a depender dos tipos de membresia e da distribuição das capacidades de decisão entre os membros (DENARDIS e RAYMOND, 2013, p.14). Além disso, Raymond e DeNardis não consideram a possibilidade de hierarquias formais entre atores dentro de arranjos plenamente multissetoriais. Entretanto, na prática, relações de autoridade e de superioridade material entre atores ou mesmo entre países tendem a surgir, marcando maiores ou menores graus de hierarquia.

Além disso, a análise dos autores – e de grande parte da literatura internacional sobre a governança da Internet – não absorve os apontamentos de outras experiências participativas há muito consolidadas em outras áreas (como os conselhos, por exemplo). Embora essa literatura afirme que o multissetorialismo não é um modelo único da GI, há pouca assimilação do vocabulário e pouco diálogo com a academia que lida com IPs.

De forma específica, o modelo de governança multissetorial ganhou espaço ainda na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED, na sigla em inglês), a Rio 92 ou Cúpula da Terra, que, conforme será demonstrado na próxima seção, fez parte da história da Internet no Brasil. Aliás, diversos encontros e iniciativas promovidas pelas Nações Unidas já seguiam esse modelo (BELLI, 2015, p.3). No Brasil, por sua vez, várias IPs poderiam se encaixar no conceito de multissetorialismo defendido por Raymond e DeNardis, como por exemplo, os Comitês de Bacia Hidrográfica (ABERS, 2003, 2004).

Apesar da ampla difusão do multissetorialismo – ao menos na GI, seu uso não é imune às críticas, a imprecisão conceitual do termo, da mesma forma como ocorre com noções amplas como a de "governança global", gera uma falta de rigor em sua aplicação. Assim, resta um constante risco de que esse modelo acabe servindo como um fim em si mesmo e não como uma possível forma de suprir o interesse público na segurança, na operabilidade e na transparência da Internet (DENARDIS e RAYMOND, 2015, p.39).

Da mesma forma, esse conceito pode servir como uma distração para as disputas políticas nas decisões da rede ou mesmo impedir a construção de mecanismos mais transparentes e responsivos. Grupos mais fortes (como governos autoritários ou localidades nas quais o setor privado é centralizador) podem utilizar supostos modelos multissetoriais apenas para legitimar processos na verdade pouco abertos e transparentes.

Ademais, estudos em GI tendem a focar mais em quem pode contribuir nas discussões sobre a gestão da rede e não em quem pode influenciar de fato a prática dessa governança (RAYMOND e DENARDIS, 2013, p.8). Por exemplo, embora o multissetorialismo possa prover uma maior abertura à sociedade civil nos processos políticos, ele não garante por si só os meios para que esse setor influencie efetivamente as decisões – seja por falta de recursos financeiros, seja porque as reais esferas de tomada de decisão sejam restritas a grupos mais fortes.

É preciso ressaltar, ainda, que o termo *multissetorialismo* aplicado no Brasil não significa, por vezes, exatamente o mesmo que no âmbito internacional. O *multistakeholderism*, quando discutido no exterior, pode ser visto como um conceito associado à interação entre atores com

interesses em um negócio específico, ou seja, atores que possuem certos interesses comerciais e financeiros envolvidos. No Brasil, no entanto, a tradução adotada de *multissetorialismo* busca estar mais associada à interação entre as partes interessadas com visões distintas em um ambiente compartilhado. Ainda assim, persistem dúvidas quanto ao uso dessa tradução. Como apontado por uma conselheira entrevistada da Sociedade Civil:

Eu acho que o termo *multistakeholder* que muita gente usa é um termo muito empresarial. Eu não gosto de usar esse termo. Eu uso o multiparticipativo ao invés de multissetorial só porque eu acho que quando nós conselheiros estamos ali, não estamos representando um setor especificamente ou um grupo de entidades especificamente. [...] A representação e os debates tendem a ser mais amplos do que a divisão por setor.

Ademais, outras formas de gestão participativas que existem no país (novamente, como os Comitês de Bacia, Orçamento Participativo, entre outros) não utilizam essa terminologia. Não obstante, é notável que a ideia por trás dessas IPs seja bastante parecida com aquela do multissetorialismo. Portanto, o modelo multissetorial de fato não é único à Internet. Ainda assim, a GI possui particularidades que carecem de mais estudos acadêmicos, sobretudo pelo fato de a própria Internet perpassar toda a sociedade, afetando praticamente todos os setores da vida cotidiana e das políticas públicas.

4. O COMITÊ GESTOR DA INTERNET

O CGI.br é o órgão responsável por boa parte das questões relativas à Internet no Brasil. Desde sua formação, o Comitê afirma seguir padrões multissetoriais de engajamento aberto e plural de diversos *stakeholders* na formulação de suas diretrizes. Criado em 1995 e reformulado em 2003, por meio de um Decreto Presidencial, o CGI.br busca estabelecer diretrizes relacionadas ao uso e ao desenvolvimento da Internet.

Embora criado pelo Poder Executivo, o Comitê não é um órgão estatal. Ele atua como arena gestora que une empresas, sociedade civil, academia e Estado na estruturação da Internet. Assim, o CGI.br não é uma arena decisória ou legislativa. Antes, é um espaço de debate entre setores, de criação de diretrizes para a Internet e de administração de recursos técnicos. O Comitê agrega atores da governança da Internet dentro de si ao mesmo tempo em que se apresenta como ator único, o CGI.br, em outras esferas de deliberação de políticas para a Internet.

O CGI.br também alimenta outras arenas com poder decisório (como o Congresso Nacional) sem, no entanto, ter poder para decidir políticas públicas. O Comitê é também o responsável por questões técnicas como a formulação de diretrizes para o registro de Nomes de Domínio, alocação de Endereço IP (*Internet Protocol*) e a administração do domínio ".br". Também promove eventos como o Fórum de Governança da Internet no Brasil e financia pesquisas basilares sobre a rede no país.

Seguindo o princípio multissetorial, o CGI.br é composto por 9 (nove) representantes do setor governamental, 4 (quatro) do setor empresarial, 4 (quatro) do Terceiro Setor, 3 (três) da Comunidade Científica e Tecnológica e 1 (um) representante de notório saber em assuntos de Internet, totalizando vinte e um conselheiros. À exceção dos representantes governamentais e do representante de notório saber, os conselheiros são eleitos a partir dos votos de um colégio

eleitoral composto por entidades representativas de cada setor. Os mandatos são trocados a cada três anos e é permitida a reeleição.

4.1 Histórico de criação

Um marco da história da Internet no Brasil foi a conexão, em 1988, da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp) e do Laboratório Nacional de Computação Científica (unidade de pesquisa do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação) a instituições de pesquisa nos Estados Unidos através do que à época era entendido como Internet. Posteriormente, o governo criou a Rede Nacional de Pesquisa (RNP), ligada ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), com o intuito de disseminar o uso da Internet para fins educacionais e sociais.

A RNP criou o ambiente para que, em 1991, surgisse o primeiro *backbone* brasileiro, isto é, a rede principal pela qual os dados de todos os clientes da Internet passam, conectando à época universidades, centros e laboratórios. Entre 1994 e 1995, os ministérios das Comunicações e da Ciência e Tecnologia lançaram um projeto de implantar no país uma rede de Internet para além daquela voltada a fins acadêmicos. Com isso, a Rede Nacional de Pesquisa foi expandida e reconfigurada e a Empresa Brasileira de Telecomunicações (Embratel), então estatal, começou a iniciar testes com a Internet. À época, havia um temor por parte de atores da comunidade técnica e da Sociedade Civil de que a administração da rede acabasse relegada a agências estatais ou a companhias privadas da mesma forma como ocorria com o setor de telecomunicações⁷.

O tempo era de privatizações, mas a estrutura da rede ainda era majoritariamente estatal. Em 1995, sob influência da pressão dos atores interessados e a partir da percepção de parte do governo de que a Embratel desejava domínio total sobre a rede, foi publicada a Norma 04/1995,

⁷ Mais informações relativas ao histórico do CGI.br se encontram em um vídeo publicado em 2014 no *Youtube* pelo NIC.br chamado *CGI.br: Governança multissetorial e pluriparticipativa da Internet no Brasil*. Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=5CD6TPfIIYs> >. Acesso em: 05 dez. 2015.

estabelecendo o fim do monopólio da Embratel e definindo a Internet como um serviço de valor *adicional* e não como um serviço típico de telecomunicações. Essa definição abriu caminho para a publicação, em Maio de 1995, da portaria interministerial 147, criando o Comitê Gestor da Internet no Brasil, durante o primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC). A partir de então, o Comitê passou a ser formalmente responsável pelo registro e administração dos nomes de domínio⁸ (ADACHI, p.102). De forma específica, a portaria ainda apresentou como atribuições do CGI.br:

- propor normas e procedimentos relativos à regulamentação das atividades na Internet;
- recomendar padrões e procedimentos técnicos operacionais para a Internet no Brasil;
- estabelecer diretrizes estratégicas relacionadas ao uso e desenvolvimento da Internet no Brasil;
- promover estudos e padrões técnicos para a segurança das redes e serviços no país;
- coletar, organizar e disseminar informações sobre os serviços de Internet, incluindo indicadores e estatísticas;
- estabelecer diretrizes para a organização das relações entre o Governo e a sociedade na execução do registro de Nomes de Domínio, na alocação de Endereço IP (*Internet Protocol*) e na administração pertinente ao Domínio de Primeiro Nível (*ccTLD - country code Top Level Domain*), ".br", no interesse do desenvolvimento da Internet no País;
- ser representado nos fóruns técnicos nacionais e internacionais relativos à Internet;

⁸ A administração dos nomes de domínio é uma atividade crucial do CGI.br. Vulgarmente, os nomes de domínios são as *urls*, a identificação de um site, *e.g.* www.multissetorialismo.com.br. Inicialmente, essa atividade era conduzida pela academia na figura exclusiva da Fapesp. Com a posterior delegação da administração para o CGI.br, ao longo de tempo, o registro dos nomes de domínio passou a ser pago, gerando a maior fonte de renda atual do Comitê. Vale destacar que cada país tem autonomia para decidir a forma como esse registro é feito. Em alguns lugares, essa é uma atividade conduzida totalmente pelo Estado. Em outros, o setor privado ou alguma universidade é quem realiza o registro. No caso brasileiro, optou-se pelo Comitê Gestor da Internet.

- adotar os procedimentos administrativos e operacionais necessários para que a gestão da Internet no Brasil se dê segundo os padrões internacionais aceitos pelos órgãos de cúpula da Internet;
- deliberar sobre quaisquer questões a ele encaminhadas, relativamente aos serviços de Internet no País.

Durante a gestão do Presidente FHC, o Comitê era formado apenas por nove representantes, todos apontados pelo governo. Entretanto, o início do governo de Luís Inácio Lula da Silva, em 2002, trouxe alterações na administração do CGI.br. O Presidente Lula, após análise da governança da Internet no país e movido por demandas da sociedade civil, publicou o decreto presidencial Nº 4.829, de 04 de setembro de 2003, institucionalizando oficialmente o Comitê como pessoa jurídica capaz de administrar a arrecadação de valores de registro de nomes de domínio, reafirmando a missão original do CGI.br e propondo uma nova estrutura institucional ao estipular eleições para os representantes da Sociedade Civil e da academia. Posteriormente, o setor empresarial também passou a eleger seus representantes. Com isso, o número de membros do Comitê aumentou, ao longo do tempo, de 9 (nove) para 17 e 17 para 21.

Além das mudanças estruturais promovidas, foram criadas instituições de apoio subordinadas ao Comitê. A principal delas é o Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (NIC.br), formalmente criado em 2005 e apelidado de braço executivo do CGI.br. O NIC.br é uma organização civil, sem fins lucrativos, que atua como articuladora do Comitê Gestor da Internet, apoiando, executando e prestando assistência às decisões e recomendações técnicas, administrativas e operacionais feitas pelo CGI.br. Dessa forma, o NIC.br coordena a atividade dos seguintes órgãos atrelados ao Comitê:

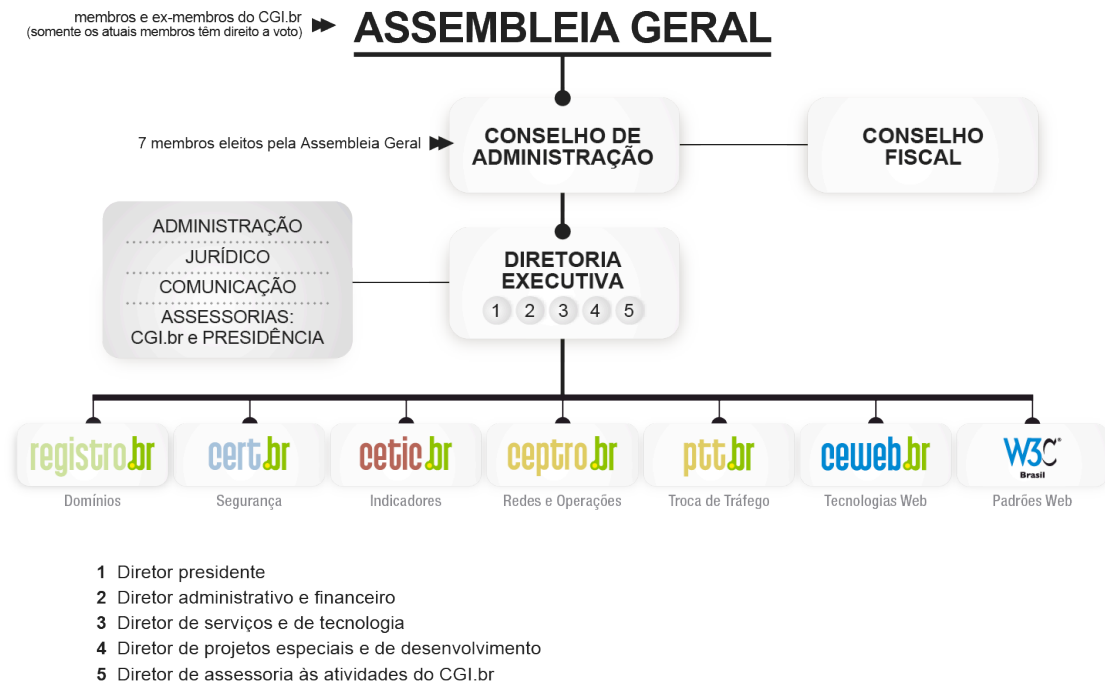
- Registro.br: responsável pelo registro e manutenção dos nomes de domínios que usam o .br e pela distribuição de endereços IPv4 e IPv6 e de números de Sistemas Autônomos (ASN);
- CERT.br: central de notificações de incidentes de segurança no Brasil, provendo apoio no processo de resposta a incidentes;

- CEPTR0.br: responsável por projetos relacionados às tecnologias de redes e de operações da Internet no Brasil, visando seu desenvolvimento e sua continuidade;
- CETIC.br: centro que realiza pesquisas sobre o acesso e uso da Internet no Brasil que servem de subsídio para a formulação de políticas públicas e que monitoram o impacto socioeconômico das Tecnologias da Informação e da Comunicação (TIC);
- CEWEB.br: centro que dissemina e promove o uso de tecnologias abertas na Web, fomenta e impulsiona a sua evolução no Brasil por meio de estudos, pesquisas e experimentações de novas tecnologias;
- PTT.br: centro que administra os pontos de troca de tráfego, infraestrutura para interconexão direta entre as redes que melhoram a qualidade da Internet e fazem com que as redes possam ter maior robustez, resiliência e organização geográfica reduzindo investimentos e custos operacionais aos Sistemas Autônomos;
- SIMET: responsável por medições da qualidade da banda para subsidiar os provedores de acesso e Sistemas Autônomos com informações que possibilitem constantes melhoras no provimento de acesso à Internet no Brasil.

Em sua estrutura, o NIC.br é administrado por uma Assembleia Geral (Figura 2), formada por associados fundadores, especiais e honorários e por conselheiros eleitos atuais e antigos; por um conselho administrativo, formado por sete membros titulares e sete suplentes, eleitos pela Assembleia Geral conforme distribuição multissetorial; por um comitê de auditoria e por um Conselho Executivo.

Assim, o CGI.br funciona como um fórum pluriparticipativo deliberativo que repassa e delega funções ao NIC.br. O Núcleo, por sua vez, administra efetivamente cada órgão que compõe a estrutura executiva do Comitê, lidando com as questões técnicas, financeiras, estruturais e com pesquisas delegadas.

Figura 2 - Estrutura administrativa do NIC.br



Fonte: nic.br

4.1.1 Composição atual e processo eleitoral

A distribuição de cadeiras dentro do CGI.br delega nove vagas para o governo e onze vagas para setores não-governamentais. As vagas de governo são divididas entre o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação; das Comunicações; da Defesa; do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; do Planejamento, Orçamento e Gestão; da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel); do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico; do Conselho Nacional de Secretários para Assuntos de Ciência, Tecnologia e Inovação e da Casa Civil da Presidência da República.

O governo aponta nove representantes e seus suplentes de dentro desses órgãos. Também é o governo quem escolhe o representante de Notório Saber em Assunto da Internet, cargo atualmente ocupado por Demi Getschko, um dos responsáveis pelo estabelecimento do “.br”⁹.

As outras onze vagas não governamentais são definidas através de um processo eleitoral trienal. As eleições se dão, primeiramente, com a formação do colégio eleitoral. Entidades se cadastram no CGI.br conforme sua categoria. O Terceiro Setor possui direito a quatro vagas; a Comunidade Científica e Tecnológica a três e o setor empresarial a quatro (divididas entre quatro categorias: a) Provedores de acesso e conteúdo da Internet; b) Provedores de infraestrutura de telecomunicações; c) Indústria de bens de informática, de bens de telecomunicações e de software e; d) Setor empresarial usuário). Entidades que comprovam possuir todos os requisitos para inscrição no processo eleitoral (como tempo de existência mínimo de dois anos e comprovação de personalidade jurídica) têm direito a indicar representantes e a votar naqueles indicados que aceitam participar da disputa eleitoral.

Cada entidade do Terceiro Setor tem direito a até quatro votos. Por sua vez, entidades da Comunidade Científica e Tecnológica podem votar em até três candidatos. Já as entidades do Setor Empresarial possuem direito a um voto conforme sua subcategoria. Terminadas as eleições, são estabelecidos por maior número de votos os representantes titulares e suplentes de cada setor. O mandato dos eleitos dura três anos e reeleições são permitidas sem restrições de tempo.

4.2 Multissetorialismo, por quê?

É importante destacar que o Comitê Gestor da Internet no Brasil segue o modelo multissetorial desde o seu início. Isso significa que já havia um embrião de governança multiparticipativa da

⁹ Getschko esteve presente desde o início no CGI.br. Foi um dos responsáveis pelo estabelecimento da Internet no país quando atuava junto à Fapesp e é o primeiro brasileiro a compor o Hall da fama da Internet.

Internet no país mesmo antes da criação de organismos internacionais com organização política semelhante a essa forma multissetorial, como a própria ICANN - que foi criada apenas três anos depois.

Mesmo antes da criação de uma organização específica para lidar com questões de Internet do Brasil, a rede no país já era coordenada a partir da interação dos setores. Pessoas da academia, do setor privado e, mais tarde, do governo, apoiavam-se mutuamente desde os primórdios da Internet no Brasil, já que o núcleo da rede residia em centros acadêmicos através do provimento de empresas privadas e do suporte estatal. Essa interação ficou clara na organização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED), a Rio 92 Cúpula da Terra ou ECO 92.

Organizada pelas Nações Unidas, Rio 92 foi sediada pelo Brasil e reuniu representantes de 108 países para decidir medidas para a redução da degradação ambiental. À época, organizações da sociedade civil, a rede acadêmica que já se movia em direção à Internet no Brasil (liderada pela Fapesp) e o governo brasileiro se reuniram para estabelecer conexão com a Internet para todos os espaços e participantes da ECO 92. Esse esforço conjunto para garantir acesso à Internet ao longo do evento gerou um avanço na infraestrutura e na expansão da rede no Rio de Janeiro, garantindo conexão permanente com a Internet ao menos para a Fapesp e para a UFRJ. Além disso, o evento abriu o diálogo entre todas as partes interessadas, preparando o caminho para o multissetorialismo no país. Três anos após a ECO 92, o CGI.br foi criado, movido basicamente pelos mesmos atores que estiveram envolvidos na força-tarefa que conectou a ECO 92 à Internet.

Regulamentando e estabilizando ainda mais o ecossistema da governança da rede, o Marco Civil da Internet, em vigor desde 2014, estabeleceu em seu artigo 24 o uso imprescindível de mecanismos de governança multiparticipativa, transparente, colaborativa e democrática para a Internet, a partir da coordenação do governo, do setor empresarial, da sociedade civil e da comunidade acadêmica atuando juntos. Mais do que isso, o Marco afirmou a obrigatoriedade da participação do Comitê Gestor da Internet nesse processo de racionalização da gestão da rede.

5. PARTICIPAÇÃO E REPRESENTAÇÃO NO CGI.BR: APONTAMENTOS DAS ENTREVISTAS

5.1 Colégio eleitoral

Os mecanismos de legitimidade e autorização das IPs passam pela definição de *quem são os incluídos*, ou seja, quem são os participantes e qual o público afetado perante o qual os representantes devem prestar contas (ALMEIDA, 2013, p. 110). Considerando a variedade de arranjos institucionais no país, definir o público afetado, sobretudo no âmbito da Internet, é tarefa árdua.

Ainda assim, no âmbito do CGI.br, é preciso delimitar *quem institui e quem participa da deliberação*. Da mesma forma, considerando que os conselheiros eleitos passam a “falar por” e “agir em nome” do seu eleitorado, mecanismos de *accountability* precisam ser levados em consideração, sobretudo porque a institucionalização da representação não gera por si só correspondência com a vontade ou interesse dos representados (LAVALLE et al, 2006, p. 54). Ou seja, a presença de um setor em uma discussão não garante que uma pluralidade de interesses seja efetivamente representada.

Assim, é possível que as arenas multissetoriais atuais foquem na participação dos setores associados a categorias pré-definidas, negligenciando os reais interesses defendidos por cada setor que os movem a querer participar. Isso significa que a filiação a um setor não garante por si só heterogeneidade de opiniões, sobretudo na sociedade civil, na academia e em corpos técnicos,

que possuem interesses bastante dispersos entre organizações e mesmo dentro de uma mesma organização (BELLI, 2015, p.7).

Ademais, cada setor - e representantes dentro de um mesmo setor - possui capacidades financeiras, técnicas e políticas distintas. Isso faz com que alguns setores não possuam condições materiais e institucionais para estarem inseridos nas decisões, gerando subrepresentação, ou com que setores distintos apresentem interesses iguais em determinados assuntos, gerando sobrerepresentação (BELLI, 2015, p.7). Essa incapacidade de inclusão da pluralidade de demandas, afinidades e perspectivas pode fazer com que uma ou outra classe domine mais espaço do que as demais. Na verdade, o próprio processo de filtragem na escolha da representação institucional pode gerar uma “elite” participativa.

No Comitê Gestor da Internet, segundo o regulamento do processo eleitoral, entidades com mais de dois anos de existência podem se inscrever em apenas um setor ou segmento para representação, apresentando documentos comprovando sua legalidade. Cada entidade aponta um representante legal que responde pela instituição ao longo do processo eleitoral. Após homologação, essas entidades podem apontar e votar em candidatos de acordo com seu setor.

O Comitê possui baixa rotatividade de conselheiros. A maior parte dos representantes eleitos já possuiu ao menos um mandato anterior. Dessa forma, os nomes que competem pelas vagas, de forma geral, já são reconhecidos pelo colégio eleitoral em questão. Há conselheiros que estão em seu quarto mandato, tamanho esse reconhecimento. Há outros, por sua vez, que se encontram no Comitê desde o seu surgimento, tendo estado intimamente ligados ao próprio surgimento da Internet no país e à criação do CGI.br.

No entanto, a aparente ausência de figuras novas na composição do Comitê, não é, a priori, um problema de legitimidade grande perante a comunidade da Internet no país. De forma geral, os setores reconhecem os conselheiros e dirigentes do CGI.br como pessoas necessárias e legítimas em seus cargos. Nenhum entrevistado, a título de exemplo, levantou a baixa rotatividade como problema de representação no Comitê. Logo, este estudo optou por focar na análise de *quem está autorizando* esses conselheiros a ocuparem espaço no CGI.br.

Nas eleições de 2013, o colégio eleitoral do CGI.br totalizou 564 entidades homologadas (Tabela 1). Dessas, 120 (21%) se abstiveram no momento das votações. A partir de uma pré-análise da composição setorial da votação, os entrevistados foram questionados acerca da existência de coesão na composição do colégio eleitoral do CGI.br no último processo seletivo.

O setor empresarial possui quatro cadeiras subdivididas em grupos. Há a categoria “Provedores de Acesso e Conteúdo da Internet”, “Indústria de Bens de Informática, Telecomunicações e Software”, “Provedores de Infraestrutura de Telecomunicações” e “Setor Empresarial Usuário”. Cada entidade se inscreve em uma das categorias e tem direito a um voto.

Tabela 1 - Quantidade de entidades homologadas em cada subcategoria empresarial

Setor Empresarial	Número de entidades
Indústria de Bens de Informática, Telecomunicações e Software	26
Provedores de Acesso e Conteúdo da Internet	13
Provedores de Infraestrutura de Telecomunicações	14
Setor Empresarial Usuário	296

Fonte: elaboração própria

O ponto de maior distorção para o setor é a cadeira ocupada pelo setor empresarial enquanto usuário da Internet. Nesse caso, muitas são as empresas que se encaixam na categoria e que podem almejar espaço junto ao CGI.br, o que faz com que o processo eleitoral seja mais acirrado nesse caso do que nos demais setores. Como exemplo, fazem parte do colégio eleitoral desse setor instituições como a Associação Brasileira da Indústria de Café Solúvel e o Sindicato da Indústria do Vinho de Jundiaí.

Conforme apontado por um conselheiro entrevistado, esse

é o setor talvez em que haja a competição mais pesada. Mas não necessariamente essa disputa toda para eleger o representante do setor usuário resulta numa representação efetiva porque entidades empresariais, grandes usuários, são muitos no Brasil. (...) O grupo que vota é pequeno em relação ao universo que ele representa. Eu acho que isso é um problema. Sempre que você faz uma eleição indireta que você não consegue concordar que seja representativa percentualmente do conjunto das entidades que ali deveriam estar, você tem uma representatividade mais complicada. Isso se aplica também ao Terceiro Setor.

Assim, a mesma dispersão de interesses e de entidades presentes no setor de Grandes Usuários pode ser encontrada em todas as quatro vagas ocupadas genericamente pelo que, na classificação do Comitê, é chamado de Terceiro Setor. Qualquer instituição sem fins lucrativos que deseje se inscrever no CGI.br pode ter direito ao voto nessa categoria, mesmo que não milite em uma temática notadamente atrelada à Internet.

Nas eleições de 2013, foram 234 entidades homologadas na categoria. Entre elas, figuram instituições como o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Coxixola, o Rotary Clube de Barueri e a Associação dos Trabalhadores Rurais do Assentamento Antonio Chaves. Embora a ligação com a temática da Internet não deva ser requisito fundamental para a homologação das entidades (sobretudo dada a universalidade do uso da rede), a inclusão de toda e qualquer instituição gera um colégio eleitoral muito grande e disperso para a Sociedade Civil.

Entidades ativas na militância da Internet acabam recebendo o mesmo peso que outras entidades. Conforme um entrevistado relatou: "(no Terceiro Setor) você tem um ativismo muito forte, uma campanha bem aguerrida e normalmente um percentual grande dos eleitores são de pessoas que tem um ativismo grande em questões de Internet (...). Mas o voto desses eleitores tem o mesmo peso de entidades que não tem ativismo forte". Essas entidades dispersas, por sua vez, muitas vezes podem apenas se inscrever para ao momento das eleições e não permanecer envolvidas com o CGI.br ou com temáticas da Internet. Como exemplo, não foi encontrada evidência de envolvimento de nenhuma das três entidades citadas acima do Terceiro Setor em movimentos

sociais da áreas (como a Articulação Marco Civil Já e outros) ou mesmo em atividades, reuniões e eventos do CGI.br além das eleições de 2013.

Segundo apontou por um conselheiro, essas entidades "se inscrevem ou são motivadas a se inscrever", sugerindo a possibilidade de cooptação de grupos do Terceiro Setor apenas como alavanca eleitoral. Entretanto, a formalização de barreiras à entrada de certas entidades no colégio eleitoral é tarefa complexa. "Como fazer isso sem o CGI ser acusado de favorecer determinadas tendências ou determinados grupos dentro do Terceiro Setor?"

Assim, dentro desse setor, além do número de entidades homologadas para a eleição ser muito grande, há o problema da cooptação e da dispersão de interesses dentro do próprio colégio eleitoral. Isso gera uma dificuldade de se perceber claramente o que um representante do setor defende, uma vez que foi eleito por uma gama muito dispersa de eleitores. Com isso, especificamente no Terceiro Setor e no setor empresarial enquanto usuário, faltam garantias institucionais de que os eleitos sejam efetivamente representativos da Sociedade Civil atuante na Internet. Além disso, os representantes eleitos podem, na verdade, não estarem alinhados com esse setor, defendendo interesses que poderiam ser identificados como advindos da iniciativa privada, por exemplo.

Nesse sentido, um entrevistado afirmou que

(...) tem que se repensar o processo de seleção para ver se eles têm uma representatividade adequada. Não acho que deva fazer uma separação por área, mas eu acho que tem que se discutir essa representação para evitar a captura de certos segmentos e com isso influenciar o processo eleitoral.

Já o colégio eleitoral da Comunidade Científica e Tecnológica possui apenas oito instituições cadastradas que podem votar em até três candidatos (o número de conselheiros destinados a esse setor). São elas a Associação Brasileira de Pesquisadores em Cibercultura, a Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Educação, o Laboratório Nacional de Redes de Computadores, a Rede Nacional de Ensino e Pesquisa, a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, a Sociedade Brasileira de Computação, a Sociedade Brasileira de Telecomunicações

e a União Latina de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura - Capítulo Brasil.

Na ótica da entrevistada militante e acadêmica das ciências humanas, a tecnicidade da Comunidade Científica dificulta o acesso e representação das áreas da academia que não lidam diretamente com computação, mas que estão inseridas nos debates de governança da Internet. A entrevistada afirmou:

O que significa representar o setor acadêmico e quais são os fóruns de discussão da academia? A gente está defendendo uma posição individual, acadêmica e técnica? A gente está respondendo a uma associação específica ou você está respondendo ao departamento da sua universidade? (...) Onde são validadas e legitimadas as posições que são discutidas? Na Sociedade Civil, dependendo do representante que ocupa o lugar, há mais diálogo".

Ainda assim, a presença de outros setores da academia tem ganhado progressivamente mais espaço dentro do Comitê. Um entrevistado notou que

(...) a Internet é transversal para todos os setores da sociedade e da vida cotidiana. Então, não tem que se restringir a este ou aquele setor específico. Nesta última eleição, pela primeira vez entrou um representante acadêmico que não era da área técnica e científica. (...) Eu achei ótimo. (...) Tem que ter um representante da computação, porque tem um componente técnico, mas esse não é hoje um domínio exclusivo dessa área. Pelo contrário.

De fato, não há nenhuma restrição formal à inscrição de Associações Científicas de outras áreas no CGI.br. Assim como no Terceiro Setor e no setor empresarial enquanto usuário, entidades das mais diversas áreas podem se inscrever. Por que, então, há engajamento tão fechado das entidades nesse setor? A resposta de um conselheiro é de que "aparentemente, existe ainda muitas Sociedades Científicas que não acordaram para isso".

Na contramão dessa última opinião, outro conselheiro eleito para setor afirmou que a Comunidade Científica no CGI.br não é tão técnica quanto poderia ser. Para ele, é fundamental a presença de representantes científicos porque "se você olhar para o colégio eleitoral, parece óbvio que serão eleitas pessoas técnicas. Mas não é. (...) Apesar de o colégio eleitoral parecer

muito técnico, se você for olhar ‘no frígido dos ovos’, só existe uma pessoa técnica" eleita para o setor.

Na visão do entrevistado, embora esse não seja um problema para a gestão atual do CGI.br, pode vir a ser caso não haja uma exigência formal à presença de um corpo estritamente técnico no Comitê, já que "os aspectos técnicos são os mais básicos (...) Em cima desses aspectos, vem os outros". Para ele, portanto, é necessário que haja representação técnica constante dentro do CGI.br, sobretudo dado que nem todos os conselheiros possuem expertise na área.

Nesse sentido, uma saída para garantir a representação de alguém da área de redes de computadores seria a criação de subcategorias, como ocorre no setor empresarial. Assim, a eleição se daria por subsetores dentro da Comunidade Científica e Tecnológica. Outro conselheiro corroborou: "Talvez, para algum momento futuro, se devesse carimbar as vagas para a Comunidade Científica e Tecnológica também como se faz para o setor empresarial. Não sei se isso é viável (...). Até porque o pessoal tem muito medo de mexer no decreto¹⁰".

Já a representação do governo se dá de forma distinta. Nesse caso, os conselheiros não são eleitos. A vinculação ao CGI.br geralmente está também atrelada ao cargo ocupado dentro da administração pública. Por exemplo, o representante do MCTI é o Secretário de Política de Informática do Ministério do momento.

Cabe destacar ainda o perfil de quem se candidata ao cargo de conselheiro do CGI.br. Nas eleições de 2013, em duas categorias específicas – no Terceiro Setor e no Setor Empresarial Usuário -, candidatos com pouco envolvimento e conhecimento da área da Internet disputaram vaga. No Setor Empresarial Usuário, por exemplo, dois dos seis candidatos possuíam currículos desconectados da Internet ou a ela correlatos: o diretor da Abravidro - Associação Brasileira dos

¹⁰ A partir das entrevistas, foi possível perceber receio em relação à estabilidade do decreto presidencial Nº 4.829/03, que institucionalizou o CGI.br. Há uma noção de que qualquer possível alteração do decreto poderia gerar abertura para mais mudanças estruturais no Comitê, feita até de forma impositiva por parte do governo. Com isso, para evitar interferência política e conjuntural do poder público, evita-se propor alterações no CGI.br que demandem alteração em sua base legal – como quais Ministérios devem estar representados e qual a quantidade de cadeiras para cada setor.

Vidreiros e o Presidente do Sindicato dos Feirantes e Vendedores Ambulantes de Campinas. Essas duas candidaturas demonstram o caráter plural e amplo do colégio eleitoral da vaga para o setor empresarial enquanto usuário da Internet.

No Terceiro Setor, por sua vez, ao menos dois dos treze candidatos não trabalhavam diretamente com assuntos relativos à Internet em suas associações e movimentos sociais. Como exemplo, candidataram-se a Diretora da Associação Beneficente Projeto Elikya, grupo religioso que ampara crianças, e o Presidente do Grupo Gay da Bahia (GGB).

A variedade de candidatos nesses setores corrobora a ideia de que a representação é ainda mais dificultada nessas duas categorias, posto que o colégio eleitoral é amplo e sem pré-requisitos obrigatórios relativos à conexão com a temática do CGI.br. Isso se reflete na concorrência mais acirrada para essas cadeiras. Enquanto treze pessoas se candidataram para as quatro vagas do Terceiro Setor e seis pessoas se candidataram para a vaga única do Setor Empresarial Usuário (a cadeira mais concorrida do Comitê), apenas cinco pessoas se candidataram para as três vagas da Comunidade Científica e Tecnológica, dois para a vaga única da Indústria de bens de informática, de bens de telecomunicações e de software, dois para a vaga única dos Provedores de acesso e conteúdo da Internet e novamente dois para a vaga dos Provedores de acesso e conteúdo da Internet.

Isso demonstra que, quanto mais específica a vaga, menor a concorrência entre candidatos a conselheiros. A abertura do Terceiro Setor e do Setor Empresarial Usuário para candidatos e votantes de qualquer natureza temática amplia o colégio eleitoral, marcando a presença de vários grupos distintos com demandas dispersas a serem representados pelos conselheiros efetivamente eleitos ao final do processo. A especificada de outras cadeiras, pelo contrário, reduz o escopo de atuação dos conselheiros. O outro caso no CGI.br que poderia apresentar a mesma dispersão e amplitude é a Comunidade Técnica e Científica, também aberta para qualquer corpo técnico e acadêmico que queira participar do CGI.br, independentemente da sua área de atuação. Esse setor, no entanto, permanece bastante atrelado a associações e instituições envolvidas com matérias correlatas à Internet.

Dessa forma, é possível perceber que a dinâmica de representação varia muito conforme o setor e a cadeira em questão. Cada conselheiro do Comitê Gestor da Internet passou por um processo distinto para alcançar o seu cargo, o que gera uma diversidade de “quem” é representado e de que forma essa representação foi legitimada, com maior ou menor envolvimento da base eleitoral.

5.2 Distribuição numérica

O debate acerca do processo eleitoral dialoga com outro aspecto da composição do Comitê: a distribuição numérica das cadeiras por setor. O CGI.br trabalha suas decisões a partir do consenso. Como apontado pelo coordenador do Comitê e representante do MCTI, Virgílio Almeida, esse processo "é lento, é caótico, às vezes depende muito do coordenador organizar as coisas. O lado positivo disso é que uma vez obtida uma decisão, essa decisão é muito estável, sólida e aceita".

A necessidade de se alcançar consenso, sempre que possível, gera uma limitação numérica no número de participantes efetivos do Comitê. Os entrevistados pareceram concordar que o número atual de vinte e um conselheiros é o ideal para garantir a operabilidade das reuniões e rapidez de resposta do Comitê às demandas externas.

Ainda assim, interlocutores dentro do setor governamental atuantes em assuntos da Internet não estão incluídos no Comitê, ao passo que interlocutores que não estão tão intensamente envolvidos com esses temas possuem representação. Como exemplos, o Ministério da Justiça (atuante na construção do Marco Civil da Internet e no Anteprojeto de Lei de Dados Pessoais) e o Ministério da Cultura (fortemente atrelado à cultura digital e aos direitos autorais na rede) não possuem representação. O Ministério das Relações Exteriores, por sua vez, está presente, mas sem direito a voto. Os *stakeholders*, entretanto, não acreditam que a solução para essa ausência de Ministérios esteja no aumento da presença do governo no CGI.br. Um dos motivos reside no fato do protagonismo em assuntos de Internet mudar muito conforme a conjuntura. Atualmente o

Ministério da Justiça está fortemente envolvido com o tema por estar construindo uma lei para proteção de dados pessoais, havendo a possibilidade de no futuro, no entanto, a pasta se debruçar mais sobre outros temas, afastando-se da área da Internet. Além disso, há o agravante da quantidade de cadeiras no CGI.br ser restrita porque "todo mundo concorda que o número de 21 cadeiras já é um número muito grande".

Como um dos entrevistados apontou:

Pelo lado do governo, há muita demanda por mais cadeiras. (...) O que existe é uma representação de alguns ministérios com duas cadeiras. É o caso do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico) e do MTCI. Isso fez sentido no começo, mas não faz sentido mais hoje. Por outro lado, a gente tem uma cadeira de governo que é a dos estados que, ao longo dos anos, foi pouco efetiva no sentido de que ficou vacante. Os membros pouco compareceram. No momento, temos uma secretária que é atuante, mas ela é a exceção, não a regra.

A representação governamental possui ainda outro agravante. Nem sempre o indicado pelo governo para o CGI.br é alguém de alto escalão ou diretamente envolvido com o assunto da Internet. Isso gera uma distorção na composição do Comitê, uma vez que alguns conselheiros podem destoar dos demais por não estarem tão interessados e comprometidos com as atividades do CGI.br.

O cargo de conselheiro do Comitê não é remunerado e demanda envolvimento constante dos representantes em reuniões presenciais mensais, em eventos e nas discussões online. De forma geral, os conselheiros eleitos possuem tendência a participar ativamente do CGI.br apesar de suas atividades diárias, dada a real disposição de terem competido e ganhado uma cadeira e ao fato de seus próprios trabalhos terem a ver com as temáticas do Comitê. É comum, por exemplo, que o CGI.br envie alguns desses representantes para falar em audiências públicas na Câmara dos Deputados em nome de todo Comitê. Um entrevistado também apontou que seu empregador vê como extremamente proveitoso o envolvimento junto ao CGI.br, flexibilizando sua carga horária e seus dias fixos de trabalho. Representantes governamentais, por sua vez, tem no CGI.br mais uma atribuição de seu cargo na burocracia. Com isso, há a possibilidade do envolvimento e

do interesse desses representantes no Comitê estar aquém do que se considera ideal. Ainda assim, essa possibilidade certamente não é vista em todos os setores do governo representados.

Para expandir a representatividade de todos os setores, governamentais e não governamentais e dar cabo desses problemas de representatividade, uma solução encontrada pelo Comitê, foi a criação das Câmaras de Consultoria:

Como a gente consegue representar todos os interesses nesse grupo de vinte e um? O que a gente tem tentado fazer são outras coisas. Por exemplo, nós criamos as Câmaras de Consultoria, que são extensões do plenário. Cada uma das Câmaras é conduzida por dois conselheiros, outros conselheiros que queiram participar das Câmaras podem também e a gente convida para as Câmaras todas as demais entidades que a gente identifica como sendo legítimas interessadas na discussão desses assuntos.

Há atualmente quatro Câmaras atuantes: a Câmara de Segurança e Direitos na Internet, a Câmara de Inovação e Capacitação Tecnológica, a Câmara de Conteúdos e Bens Culturais e a Câmara de Universalização e Inclusão Digital. Cada uma delas é responsável por trazer pautas e posicionamentos para o Plenário dos conselheiros. Além de servir como "uma tentativa de trazer outros Ministérios para o processo", como disse um dos entrevistados, essas Câmaras trazem também entidades que não conseguiram eleger seus candidatos ou que estejam envolvidas com as temáticas em debate. Assim, seguindo o modelo multissetorial, todos os setores estão presentes nesses grupos.

5.3 Accountability

5.3.1 Comunicação com a base eleitoral

Um aspecto importante para aproximar a relação entre quem representa e quem é representado é o contato e a comunicação entre ambos. Dentro do universo do CGI.br, é notável o uso de diversas listas de e-mail para comunicação entre conselheiros e, a depender do representante, entre o conselheiro e ao menos parte de sua base eleitoral.

Todos os conselheiros entrevistados afirmaram manter contato com sua base eleitoral por meio de alguma lista de e-mail. Foi perceptível que a interlocução se dá com as entidades de onde esses conselheiros vieram ou onde eles ainda trabalham. Por exemplo, os conselheiros da Comunidade Técnica respondem a sua instituição de origem, participando de reuniões, recebendo demandas e publicando informações em listas de e-mails dessas instituições. Embora essas listas sejam abertas ao público, as demais entidades da base eleitoral ou mesmo pesquisadores que não fazem parte de nenhuma dessas instituições ficam formalmente de fora dos repasses.

O mesmo pode ocorrer com o Terceiro Setor. A conselheira entrevistada possui forte conexão com militantes de direitos na Internet e, conforme presenciado pela autora em plataformas de mensagens instantâneas, está constantemente em conexão com sua base eleitoral (ao menos em relação às entidades da sociedade civil que permanecem interessadas no CGI.br após o momento eleitoral e que construíram a base de apoio para a sua eleição). O mesmo não pode ser dito para todos os quatro conselheiros da categoria. Além dos eleitos, dada a magnitude do colégio eleitoral, poderem se identificar e responder a parcelas menores do eleitorado, também é possível que eles defendam ideias que seriam mais facilmente identificadas como de outros setores¹¹.

Já o entrevistado do Setor Empresarial compõe o conselho de algumas associações da área de TICs. Considerando-se a particularidade do setor empresarial usuário, isso demonstra um aspecto importante dessa categoria: os eleitos não apenas possuem trajetória antiga junto ao CGI.br, mas também são reconhecidos por muitas empresas como figuras importantes, sendo, inclusive, presidentes ou membros do conselho das principais associações. Com isso, a comunicação entre a base eleitoral e o conselheiro eleito tende a ser mais forte, dado que o representante advoga pelos interesses da indústria dentro e fora do Comitê de forma explícita. Assim, há figuras que transitam dentro do Comitê e dos principais conselhos empresariais de TIC, centralizando os

¹¹ Conforme demonstrado na próxima seção, as reuniões do CGI.br são restritas aos conselheiros. Alguns movimentos sociais e demais atores da sociedade civil demandam a abertura desses encontros. Conforme afirmado por um entrevistado, no entanto, é possível que conselheiros do Terceiro Setor, na verdade, advoguem pela manutenção da restrição nas reuniões.

debates e a comunicação entre as bases. Não é de admirar, portanto, que presidentes dessas associações se candidatem ao CGI.br. Em 2013, por exemplo, foram eleitos para o CGI.br o Presidente da Associação Brasileira de Internet (Abranet) e do Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviços Móveis Celular e Pessoal (SINDITELEBRASIL) e foi candidato o presidente da Associação Brasileira de Televisão por Assinatura (ABTA).

É possível, portanto, perceber que as dinâmicas de comunicação entre representantes e representados no CGI.br dependem não só do setor em questão, mas também do(a) conselheiro(a) específico. Isso gera várias formas de representação em um mesmo espaço. A qualidade da representação (medida em aspectos da *accountability*) dependerá em grande medida da vontade do conselheiro ou de seu vínculo com a sua base e não dos mecanismos institucionais estabelecidos pela própria arena pela ausência de medidas de prestação de contas expressas nas normas e nos regimentos (Borba e Luchmann, 2010).

É importante ainda destacar que a aferição da comunicação entre representantes e representados a partir da percepção do eleito é incompleta. De modo geral, representantes tendem a acreditar que se comunicam e atuam conforme suas bases de forma ideal. Todos os entrevistados afirmaram que buscam demandas de suas bases e que se comunicam com as entidades representadas cotidianamente. A visão do representado, entretanto, pode não ser a mesma. Estudos futuros sobre o CGI.br poderiam se focar na percepção dos representados sobre a atuação do Comitê.

5.3.2 Abertura das reuniões

Os conselheiros do CGI.br se reúnem ao menos uma vez por mês. As pautas e atas das reuniões são divulgadas no site do Comitê. Essas reuniões, em sua maioria, são fechadas ao público e compostas apenas pelos conselheiros e pela assessoria do CGI.br. A abertura das reuniões ou a possibilidade de transmissão por *streaming*, contudo, estão sempre em debate.

Na gestão passada, foi criado um grupo de trabalho entre os conselheiros para discutir a questão. Ao final, entretanto, o Comitê optou por permanecer com reuniões restritas, apenas com uma progressiva ampliação da participação a partir do estabelecimento de reuniões temáticas e itinerantes fora de São Paulo, sede do CGI.br.

Os conselheiros apontaram nas entrevistas como principais entraves a essa abertura o temor de que a presença de pessoas externas ao conselho gerasse uma torcida por representantes específicos, uma pressão desnecessária em algumas decisões e constrangimentos à participação de conselheiros com tendências a falar menos (criando, assim, protagonismos). Também colocaram que essa abertura poderia constranger o consenso. Ou seja, setores que, a partir do debate, flexibilizam as suas opiniões em prol do consenso deixariam de fazê-lo por pressão de sua base eleitoral, que estaria acompanhando a discussão em tempo real.

Outro argumento foi apresentado nas entrevistas para a restrição das reuniões. Um dos conselheiros afirmou que o CGI.br possui pouco tempo presencial para debate e para formulação de posicionamentos. Ele defendeu que muitas arenas participativas o são de forma superficial, ou seja, as decisões e discussões reais são tomadas "longe das câmeras", nos cafés entre reuniões e no dia-a-dia dos representantes. Nesse caso, o espaço da reunião aberta ao público serve para cada parte apresentar um posicionamento há muito estipulado e trabalhado, apenas apresentando formalmente uma decisão tomada de antemão sem se preocupar em fazer desse um espaço real de discussão e adequação de interesses.

Para ele, o CGI.br não funciona nessa lógica, já que os conselheiros possuem trabalhos, estados de residência e alocação de tempo distintos. Nem todos possuem tempo para se reunir com mais frequência ou para formularem amplos pareceres sobre toda a pauta de uma reunião. Com isso, as reuniões do Comitê acabam sendo informais e funcionando como o espaço pleno de formação de posicionamentos. A abertura ou *streaming* das reuniões tiraria esse caráter informal e faria com que todas as reais decisões fossem tomadas fora das reuniões formais e abertas.

O representante do setor empresarial, entretanto, afirmou que o maior entrave para a abertura é que as reuniões do CGI.br são extremamente administrativas. Não haveria, pois, grandes motivos

para se abrir uma reunião que é intrinsecamente operacional. Uma solução apresentada pelo conselheiro para o problema seria, então, a redução da pauta administrativa para que sessões temáticas abertas e itinerantes pudessem ocorrer mais vezes.

Percebe-se que há uma divergência no Comitê acerca da questão. Um dos entrevistados afirmou que a frequente volta à discussão desse tema demonstra que isso pode ser uma estratégia para "impor um modelo que parece mais adequado apenas para alguns conselheiros" que não acatam a decisão da maioria. Disse ainda que a abertura das reuniões é uma demanda que não é latente de todos os setores representados. De fato, à priori, a questão do *streaming* é mais demandada por partes do Terceiro Setor.

A defesa da abertura, sobretudo por parte desse setor, reside na ideia de que a "transparência é uma questão de controle social. Segundo esse raciocínio, (...) (a abertura) permitiria um incremento da representatividade desses conselheiros porque eles terão que assumir as responsabilidades das opiniões que estão tendo lá dentro (do Comitê)".

Uma solução intermediária apontada por alguns entrevistados, além das reuniões itinerantes, é o uso de processos tecnológicos que ajudem na preparação da tomada de decisão em certas questões. Isso porque o CGI.br se debruça sobre temas muito variados e os conselheiros possuem atuações e níveis de conhecimento sobre os temas distintos. Nesse sentido, em caso de reuniões abertas, o processo de colocar todos os conselheiros em pé de igualdade na expertise de um tema demandaria tempo considerável.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme apresentado, a governança da internet está bastante atrelada à noção do multissetorialismo, ou seja, à junção de tipos de atores ligados pelo interesse em um assunto público dentro de um ambiente de governança comum. Esse modelo de governança, por sua vez, está relacionado ao debate sobre a criação de Instituições Participativas, arenas que se consolidaram ao longo dos anos, sobretudo no Brasil, como esferas de expansão democrática.

Essas IPs apresentam uma pluralidade de arranjos participativos e representativos. O CGI.br, por sua vez, conforme um conselheiro afirma,

(...) é uma tentativa de ter em um único lugar um único arranjo para discutir todos os assuntos. Dá para a gente fazer um pouco disso porque não somos um órgão deliberativo, um órgão legislativo, um órgão executivo. Somos uma entidade da sociedade que discute assuntos e que direciona assuntos para outros arranjos onde realmente as coisas vão ser encaminhadas.

O CGI.br possui dentro de si dinâmicas distintas. Essa questão fica clara, por exemplo, ao se analisar os processos de escolha dos representantes. Cada setor dentro do Comitê passa por uma eleição ou escolha que não é a mesma para os demais, o que cria uma relação não só de responsividade, mas também de comunicação entre representantes e representados, que difere bastante a depender do setor ou mesmo do conselheiro em questão.

Portanto, mecanismos de prestação de contas acabam por depender mais da vontade de cada conselheiro do que de mecanismos formais e estruturais do próprio Comitê, o que levanta incertezas quanto à legitimação da participação para além do momento eleitoral no CGI.br. Ainda assim, é notável o poder de influência dessa arena na governança da Internet no país, mesmo com sua função apenas propositiva. Embora não delibere sobre políticas públicas, o Comitê Gestor afeta o andar da governança da Internet no Brasil por sua capilaridade em todos

os setores envolvidos com o assunto. As decisões e sugestões do Comitê são discutidas e implementadas no Setor Empresarial, no próprio governo, na Sociedade Civil, nos meios acadêmicos e até mesmo no Poder Legislativo – que consulta o CGI.br quando da construção de Projetos de Lei sobre o tema, conforme caso do Marco Civil.

Ademais, o CGI.br possui um aspecto que o diferencia de outras IPs. O Comitê existe de forma híbrida, composto em boa parte por representantes do governo, mas sem fazer parte do Estado brasileiro formalmente; gerindo e arrecadando recursos financeiros com a alocação de questões fundamentais para a estrutura da Internet no Brasil sem, no entanto, ser uma empresa privada ou agência governamental; sendo tanto uma arena de união de atores da GI quanto um ator único dentro dessa governança.

De forma geral, o Comitê busca ser um espaço que agrega visões plurais de todos os setores envolvidos com o ecossistema da Internet no país. Esse objetivo fica claro, principalmente, na ausência de uma divisão hierárquica entre os membros da Assembleia e no fato de o Comitê arcar com as despesas de deslocamentos e com a participação em eventos dos conselheiros, garantindo participação de setores que poderiam ser prejudicados pela falta de recursos. Aqui, o poder entre os setores é, ao menos formalmente, equilibrado no processo consensual de tomada de decisão do CGI.br.

Além disso, é possível afirmar que o CGI.br conseguiu se consolidar ao longo dos anos ao legalizar a importância do ideário multissetorial na governança da Internet no país, fazendo-se vital tanto para os agentes estatais quanto para a própria comunidade da rede. O Comitê conseguiu, ademais, garantir sua estabilidade ao arrecadar e centralizar os recursos dos registros de domínios. Com isso, essa arena propositiva, de fato, passou a canalizar a participação setorial na gestão da Internet e a influenciar outras arenas conforme suas decisões colegiadas.

A literatura tem apontado, não obstante, para a ascensão de novos mecanismos de participação amparados pelas mídias digitais e novas tecnologias (GOMES, 2010; AMARAL, 2010; LYCARIÃO e SAMPAIO, 2010). O CGI.br, enquanto arena que lida com assuntos digitais e

cibernéticos, trabalha pouco com ferramentas dessa natureza. O Comitê poderia se valer mais de recursos de participação online para ampliar quem participa das dinâmicas, quem apresenta demandas e quem dialoga com o CGI.br.

Por fim, para melhor compreensão do ecossistema da Internet e da participação setorial, análises futuras poderiam se debruçar sobre a dinâmica do Comitê Gestor da Internet de duas maneiras: a partir da percepção dos representados, com entrevistas realizadas com o público alvo do CGI.br; e a partir da atuação do próprio Comitê em outras arenas da governança da Internet no Brasil, sendo analisada a complementação ou competição entre essas instâncias distintas na construção da gestão da Internet.

7. BIBLIOGRAFIA

ABERS, Rebecca. Interesses e ideias em políticas participativas: reflexões a partir dos comitês de bacia hidrográfica e os orçamentos participativos. *Sociedade e Estado*, Brasília, v.18, n.1-2, p.257-290, jan./dez. 2003.

ABERS, Rebecca; KECK, Margaret. Comitês de Bacia no Brasil: uma abordagem no estudo da participação social. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v.6, n.1, p.55-68, mai. 2004.

ADACHI, Tomi. Comitê gestor da internet no Brasil (CGI.br): uma evolução do sistema de informação nacional moldada socialmente. 2011. Tese (Doutorado em Administração) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12139/tde-10102011-165732/>>. Acesso em: 05 dez 2015.

ALMEIDA, Débora Rezende de. Pluralização da representação política e legitimidade democrática: lições das instituições participativas no Brasil. *Opinião Pública*, Campinas, v.20, n.1, p.96-117, abril 2014.

AMARAL, Marcelo. Internet e participação política: o uso da internet pelo cidadão. *Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas*, Vitória da Conquista-BA, n.9, p.109-124, 2010.

BELLI, Luca. A heterostakeholder cooperation for sustainable internet policy making. *Internet Policy Review*, v.4, n.2, 2015. Disponível em: <<http://policyreview.info/articles/analysis/heterostakeholder-cooperation-sustainable-internet-policymaking>>. Acesso em: 05 dez. 2015.

BORBA, Julian; LUCHMANN, Lígia H. H. A representação política nos Conselhos Gestores de Políticas Públicas. *Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v.2, n. 2, p.229-246, jul./dez. 2010.

CAMMAERTS, Bart. Power dynamics in multi-stakeholder policy processes and intra-civil society networking. In: MANSELL, Robin; RABOY, Marc. (Eds.) *The handbook of global media and communication policy*. Oxford: Wiley-Blackwell, 2011, p.131-147. Oxford, UK, pp. 131-147. Disponível em: <[http://eprints.lse.ac.uk/38473/1/Power_dynamics_in_multi%20%93stakeholder_policy_processes_and_intra%20%93civil_society_networking\(lsero\).pdf](http://eprints.lse.ac.uk/38473/1/Power_dynamics_in_multi%20%93stakeholder_policy_processes_and_intra%20%93civil_society_networking(lsero).pdf)>. Acesso em: 05 dez. 2015.

CHAMA, Débora Corrêa. O Comitê Gestor da Internet no Brasil: gestão, segurança e comunicação. 2008. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Campus de Bauru, 2008. Disponível em: < https://www.faac.unesp.br/Home/Pos-Graduacao/Comunicacao/DissertacoesDefendidas/debora_correa.pdf >. Acesso em: 05 dez. 2015.

CHENOU, Jean-Marie. Is Internet governance a democratic process? Multistakeholderism and transnational elites. In: ECPR General Conference, 2011, Reykjavík, Islândia. *Proposta de Paper...* Reykjavík, Universidade da Islândia, 2011, 17p. Disponível em: <<http://ecpr.eu/filestore/paperproposal/1526f449-d7a7-4bed-b09a-31957971ef6b.pdf>>. Acesso em: 05 dez. 2015

DENARDIS, Laura. Internet Points of Control as Global Governance. In: RAYMOND, Mark; SMITH, Gordon (Eds.). *Organized Chaos: Reimagining the Internet.* Centre for International Governance Innovation, 2014, Disponível em: <https://www.cigionline.org/sites/default/files/no2_3.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2015.

DENARDIS, Laura; RAYMOND, Mark. Thinking Clearly about Multistakeholder Internet Governance. Oitavo Simpósio Annual da GigaNet, Bali, Indonésia, 2013. Disponível em: <<http://www.phibetaiota.net/wp-content/uploads/2013/11/Multistakeholder-Internet-Governance.pdf>>. Acesso em: 05 dez. 2015.

DIREITO, Denise do Carmo. Governança da Internet: construção da agenda brasileira negociada em uma realidade de múltiplos atores. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2010. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/6087/1/2010_DenisedoCarmoDireito.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2015.

DRAKE, William. Multistakeholderism: External Limitations and Internal Limits. *MIND: Multistakeholder Internet Dialog, Collaboratory Discussion Paper Series No. 1, Internet Policymaking,* Berlim, Nairóbi, p.68-72, 2011.. Disponível em: <

http://www.collaboratory.de/index.php?action=ajax&title=&rs=SecureFileStore::getFile&f=/1/14/Mind_02_neu.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2015. Acesso em:

GOMES, Wilson. Democracia digital: Que democracia?. In: MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia. (Orgs.). *Mídia, representação e democracia*. São Paulo: Hucitec, 2010, p.241-259.

HOLMES, Pablo. Deslocamentos transnacionais da soberania popular: império e multidão como distinção pós-democrática? *Tempo Social*. Revista de sociologia da USP, v. 27, n.1, 2015, p.239-260.

HOUTZAGER, Peter P.; LAVALLE, Adrian Gurza; ACHARYA, Anab. Who participates? Civil society and the new democratic politics in São Paulo, Brazil. *IDS Working Paper 210*, Institute of Development Studies, Brighton, p.1-72, 2003. Disponível em: <<http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/Adrian/2003IDSWp210WhoParticipates.pdf>>. Acesso em: 05 dez. 2015.

INTERNET SOCIETY. *Internet Ecosystem: Naming and addressing, shared global services and operations, and open standards development*. 2014. Disponível em: <http://www.internetsociety.org/sites/default/files/bp_Internet%20Ecosystem_032614_en.pdf>. Acesso em: dez.2015.

INTERNET SOCIETY. *Perspectives on the IANA Stewardship Transition Principles*, 2015. Disponível em: <<https://www.internetsociety.org/sites/default/files/IANA-Transition-Perspectives-20150728-en.pdf>>. Acesso em: dez. 2015.

ISUNZA, Ernesto.; LAVALLE, Adrian Gurza. A trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability. *Lua Nova*, São Paulo, v.84, p.353-364, 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n84/a05n84.pdf>>. Acesso em: 05 dez. 2015.

KURBALIJA, Jovan. *An introduction to Internet Governance*. Diplo Foundation, 6th ed., 2014. Disponível em: <<http://www.diplomacy.edu/resources/books/introduction-internet-governance>>, Acesso em: 05 dez. 2015.

LAVALLE, A. Gurza; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Graziela. Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. *Lua Nova*, São Paulo, 67: 49-103, 2006.

LAVALLE, Adrian Gurza. Após a participação: nota introdutória. *Lua Nova*. São Paulo, v. 84, p.13-24, 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n84/a02n84.pdf>>. Acesso em: 05 dez. 2015;

LAVALLE, Adrian Gurza; SZWAKO, José. Sociedade civil, Estado e autonomia: argumentos, contra-argumentos e avanços no debate. *Opinião Pública*, Campinas, v21, n.1, p.157-187, abril 2015.,

LYCARIÃO, Diógenes; SAMPAIO, Rafael C. Sociedade civil online: diferentes usos da internet para fomentar a participação política. *Revista de Estudos da Comunicação*, v.11, n.25, p. 97-106, mai./ago. 2010. Disponível em: <<http://www2.pucpr.br/reol/pb/index.php/comunicacao?dd1=4440&dd99=view&dd98=pb>>. Acesso em: 05 dez. 2015.

MUELLER, Milton; KUERBIS, Brenden. *Roadmap for globalizing IANA: Four principles and a proposal for reform.* Internet Governance, 2014. Disponível em: <<http://www.internetgovernance.org/wordpress/wp-content/uploads/ICANNreformglobalizingIANAFinal.pdf>>. Acesso em Novembro 2015.

MUELLER, Milton; WAGNER, Ben. *Finding a Formula for Brazil: Representation and Legitimacy in Internet governance.* Internet Governance, 2013, 29p. Disponível em: <http://www.internetgovernance.org/wordpress/wp-content/uploads/MiltonBenWPdraft_Final_clean2.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2015.

NICBR. *CGI.br: Governança multissetorial e pluriparticipativa da Internet no Brasil.* Depoimentos de envolvidos com o Comitê Gestor da Internet formulado pelo NIC.br. 17 min. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=5CD6TPfIIYs>>. Acesso em: 05 dez. 2015.

PATEMAN, Carole. *Participação e teoria democrática.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

RAYMOND, Mark; DENARDIS, Laura. *Multistakeholderism: anatomy of an inchoate global institution.* *International Theory*, Cambridge University Press, v.7, n.3, p.573-616, mai. 2015. Disponível em: <<http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract?fromPage=online&aid=9707322&fulltextType=RA&fileId=S1752971915000081>>. Acesso em: 05 dez. 2015

TUNIS. Tunis Agenda for the Information Society, 18 nov. 2015. Documento WSIS-05/TUNIS/DOC/6(Rev. 1). Disponível: <http://www.itu.int/net/wsis/docs2/tunis/off/6rev1.html>. Acesso em: 05 dez. 2015.