

Gobernanza de Internet

Informe de la Internet Society

El término *gobernanza de Internet* se refiere a los procesos y normas que afectan la forma en que se gestiona Internet. El éxito histórico y futuro de Internet como plataforma abierta y confiable para la innovación y el empoderamiento depende de la adopción de un enfoque descentralizado, colaborativo y de múltiples partes interesadas hacia la gobernanza de Internet.

Introducción

La forma en que se gobierna Internet ha sido siempre un tema muy debatido. En efecto, la forma en que diferentes grupos de partes interesadas colaboran para gestionar este importante recurso global afecta la naturaleza de Internet como plataforma global confiable para la innovación, la creatividad y la libertad de expresión. Internet es una red de redes descentralizada y quienes confían en ella ayudan a definir sus políticas.

Internet evolucionó a partir de una serie de proyectos de investigación financiados por el gobierno y gran parte de su desarrollo inicial fue liderado por personas que trabajaban en universidades y organizaciones del sector privado. Desde el inicio, la gestión de Internet y de sus recursos globales (por ejemplo, el sistema de nombres de dominio) ha dependido en gran medida de la coordinación de abajo hacia arriba (bottom up) y de la participación directa de las partes interesadas y afectadas por las decisiones relacionadas.

Con los años, este enfoque de gestión descentralizada y dirigida por la comunidad ha sustentado el enorme crecimiento y la innovación que han definido el éxito de Internet y refleja las opciones de diseño tempranas de la comunidad técnica en lo que se refiere a la adopción e implementación de estándares de Internet. En el año 2005, lo que tradicionalmente se conocía como coordinación privada de abajo hacia arriba (bottom up) se convirtió en el modelo de gobernanza de Internet de múltiples partes interesadas —también llamado modelo multiparticipativo o de múltiples partes interesadas— que conocemos hoy.

Consideraciones clave

La naturaleza descentralizada de Internet significa que no hay ninguna autoridad única y centralizada a cargo de su gestión. Por el contrario, Internet se gobierna de una manera descentralizada y colaborativa que garantiza que los problemas puedan resolverse en el nivel más cercano a su origen.¹ En este contexto, el sistema descentralizado de toma de decisiones de Internet es similar al principio de subsidiariedad,² según el cual la mejor manera de manejar los problemas es en el nivel coherente con el lugar donde se aplica la solución.

¹ Si desea conocer las entidades implicadas en la gestión de Internet, consulte el trabajo *Ecosistema de Internet*, <http://www.internetsociety.org/who-makes-internet-work-internet-ecosystem>

² La subsidiariedad es el principio según el cual las decisiones se deben tomar siempre al nivel más bajo posible o más cercano al lugar donde tendrán efecto. (Cambridge University Press, 2015, <http://dictionary.cambridge.org/us/dictionary/english/subsidiarity>)

Los primeros días de la gobernanza de Internet de múltiples partes interesadas

En 2003 y 2005, representantes de los gobiernos, la comunidad técnica, la sociedad civil y el sector privado se reunieron en la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI o WSIS) de las Naciones Unidas, donde adoptaron la Agenda de Túnez para la Sociedad de la Información³. La Agenda de Túnez adoptó una definición de trabajo para la gobernanza de Internet:

“... desarrollo y aplicación por los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, en el desempeño de sus respectivos roles, de principios, normas, reglas, procedimientos de toma de decisiones y programas comunes que dan forma a la evolución y a la utilización de Internet.”

Esta definición reconoce las funciones y responsabilidades de cada grupo de interés y hace hincapié en la importancia de la colaboración en la búsqueda de soluciones que beneficien el crecimiento y el desarrollo de Internet. También suele llamarse modelo de múltiples partes interesadas.⁴

A pesar de sus limitaciones, el modelo de múltiples partes interesadas ha demostrado ser clave para el desarrollo de Internet. Además de su creciente adopción a nivel institucional por organismos como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Consejo de Europa, se ha convertido en un modelo cuasi oficial en las discusiones sobre una variedad de temas. Claramente, en áreas como la seguridad, la privacidad, la conectividad y los derechos humanos no existe un único punto de vista que pueda resolver problemas que por su propia naturaleza son globales y multidimensionales. En lugar de ello, el enfoque más colaborativo y de múltiples partes interesadas que se utiliza para abordar cuestiones globales relacionadas con Internet (temas de seguridad, spam, botnets, etc.) se está convirtiendo rápidamente en una mejor práctica.

Colaboración de múltiples partes interesadas a nivel global y local

En una muestra de verdadero espíritu de colaboración, un conjunto diverso de actores está trabajando más cerca que nunca para abordar cuestiones clave de Internet. Esto es significativo, dado que establece un nivel de inclusividad que las formas tradicionales de gobernanza no suelen demostrar.

Más específicamente, hace tiempo que la participación de múltiples partes interesadas viene demostrando su eficacia en el contexto de la gobernanza de Internet, en especial en el Foro de Gobernanza de Internet (FGI)⁵, una conferencia anual auspiciada por las Naciones Unidas (ONU). El FGI no tiene poder de decisión, pero sí tiene autoridad para fomentar opiniones, sugerir mejores prácticas, dar forma a las discusiones y influir sobre las políticas de Internet a nivel nacional, regional e internacional. En años recientes han florecido los FGI nacionales y regionales, que han demostrado su utilidad en el intercambio de mejores prácticas en torno a cuestiones concretas, entre ellas el spam, la protección de los niños en línea y los puntos de intercambio de Internet. También han sido útiles para crear conciencia entre los actores locales y regionales sobre las cuestiones relacionadas con Internet y permitir su empoderamiento con conocimiento sobre tales cuestiones. Por otra parte, un resultado común que se observa en todos los Foros de Gobernanza de Internet locales es el desarrollo de diálogos de múltiples partes interesadas que continúan después de los eventos en sí.

³ *Agenda de Túnez para la Sociedad de la Información*, <http://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/off/6rev1.html>.

⁴ Aunque sus definiciones se han estabilizado, la gobernanza de Internet (*Internet governance*) y el modelo de múltiples partes interesadas (*multistakeholderism*) pueden ser difíciles de comprender en sus traducciones a otros idiomas, ya que muchas veces no existen palabras equivalentes. Por motivos de claridad, se recomienda que cada mención de estos términos se acompañe de una descripción.

⁵ Foro de Gobernanza de Internet, <http://www.intgovforum.org/cms/>

El modelo de múltiples partes interesadas se aprobó para la reunión NETmundial de abril de 2014⁶, cuyo resultado fue la Declaración Multisectorial de NETmundial, un documento final no vinculante obtenido a través de un proceso abierto, participativo y de abajo hacia arriba en el que participaron miles de actores de todo el mundo.

Desafíos

La gobernanza de Internet se caracteriza por una diversidad de actores, temas y procesos que interactúan y se superponen en todas las jurisdicciones. En este contexto, para ser eficaz, la colaboración debe superar una serie de desafíos.

Buscar el rumbo entre los procesos descentralizados

La estructura descentralizada del ecosistema de la gobernanza de Internet implica que las diferentes cuestiones se abordan en diferentes lugares y se resuelven mejor a un nivel cercano a su origen.

Uno de los desafíos del enfoque descentralizado es que seguir y participar en la amplia gama de los foros mundiales, regionales y locales donde se discuten los diferentes temas requiere de tiempo y recursos. Además de estas reuniones presenciales, las discusiones multipartitas que tienen lugar entre las distintas reuniones y eventos suelen ser intensas y también requieren de tiempo y esfuerzo si es que las contribuciones han de ser significativas.

Muchas partes interesadas hacen frente a este desafío coordinando su participación en los foros e iniciativas. Además, algunas iniciativas y foros adoptan políticas de información abierta y ofrecen opciones de participación a distancia. Junto con la posibilidad de participación a distancia, la libre disponibilidad de los materiales y las discusiones en línea ayudan a abordar los desafíos que presentan los procesos descentralizados.

La función de los gobiernos

Una conversación clave que se da en torno a este ambiente diverso y descentralizado se refiere a la función de los gobiernos. Los gobiernos tienen importantes responsabilidades de interés público, establecen políticas que afectan el ambiente general de Internet y aportan a las discusiones importantes consideraciones. La participación de los gobiernos en los diálogos de gobernanza de Internet es fundamental.

Por ejemplo, la Agenda de Túnez reconoce que los gobiernos desempeñan un papel importante en la construcción de una sociedad de la información centrada en las personas, inclusiva y orientada al desarrollo. Del mismo modo, el Grupo de Trabajo sobre Gobernanza de Internet (WGIG) identificó para los gobiernos un conjunto de funciones y responsabilidades que van desde la supervisión hasta el fomento de la creación de capacidad y políticas públicas que promuevan la investigación y el desarrollo de tecnologías y estándares.⁷

En la Agenda de Túnez se debaten dos desafíos clave relacionados con la función de los gobiernos: la necesidad de que los gobiernos se adapten a la diversidad y multiplicidad de voces que forman parte del modelo de múltiples partes interesadas y la comprensión de un concepto de gobernanza que no se limita *solo* a los gobiernos, sino que se extiende a una amplia gama de partes interesadas, incluso a actores no estatales.

⁶ NETmundial, <http://netmundial.br/>

⁷ Informe del Grupo de Trabajo sobre Gobernanza de Internet, <http://www.wgig.org/docs/WGIGREPORT.pdf>

Algunos organismos gubernamentales han adoptado el modelo de múltiples partes interesadas de la gobernanza de Internet como una manera de desarrollar soluciones eficaces y colaborativas tanto para los desafíos globales como para los desafíos locales. Sin embargo, otros todavía no se sienten suficientemente cómodos con este enfoque de múltiples partes interesadas.

La complejidad de los temas

Las cuestiones relacionadas con Internet pueden atravesar fronteras geográficas, sectoriales y tecnológicas. Por ejemplo, la neutralidad de la red y la seguridad cibernética tienen aspectos económicos, sociales, legales y técnicos, e involucran a actores de múltiples jurisdicciones. Para abordar estas cuestiones de manera eficaz, las partes interesadas deben poseer una amplia gama de habilidades y conocimientos, incluida la capacidad de colaborar con expertos de la industria, ya sea que se trate de formuladores de políticas, tecnólogos, empresarios o funcionarios públicos.

La creación de consenso

La creación de consenso ha demostrado ser un mecanismo eficiente y flexible, particularmente en el contexto de una Internet sin fronteras y su gobernanza global.

La tecnología evoluciona rápidamente, pero las políticas formales y los procedimientos legales pueden avanzar lentamente. Además, los modelos tradicionales de toma de decisiones —como por ejemplo el voto— pueden dar lugar a decisiones que son menos adecuadas para el conjunto más amplio de preocupaciones legítimas y razonables, especialmente las planteadas por los intereses minoritarios. La búsqueda de consenso asegura que todas las partes interesadas participen y tomen decisiones que produzcan resultados eficaces.

Históricamente, la creación de consenso ha sido la base de la gobernanza técnica, tal como lo ilustra en el credo del Grupo de Trabajo en Ingeniería de Internet (IETF), “Creemos en el consenso general y en el código que funciona”. Esta cultura es la que ha permitido a la comunidad del IETF seguir el ritmo de los avances tecnológicos y producir estándares que facilitan el crecimiento de Internet. Del mismo modo, las instituciones que se ocupan de cuestiones de política pública, como por ejemplo la Corporación para la Asignación de Números y Nombres en Internet (ICANN), también han adoptado el consenso como método de trabajo.

El consenso facilita soluciones que satisfagan las necesidades rápidamente cambiantes del entorno de Internet y transforma la estructura de gobernanza de un modelo de arriba hacia abajo en uno de abajo hacia arriba.

Principios rectores

Los principios rectores recomendados para la gobernanza de Internet son los siguientes:

- 1 Participación abierta, inclusiva y transparente.** Para garantizar que los resultados de los procesos de gobernanza de Internet sean tanto eficaces como aceptados, es necesaria la participación de actores interesados e informados, cada uno con sus respectivas funciones y responsabilidades. Esta participación también asegura que las partes interesadas puedan participar directamente en el trabajo y tener acceso a sus resultados.
- 2 Toma de decisiones basada en el consenso.** Los procesos de formulación de políticas deben tomar en cuenta tanto la experiencia práctica como la pericia individual y colectiva de una amplia gama de partes interesadas. Las decisiones se deben tomar mediante procesos responsables basados en el consenso.

- 3 **Supervisión y empoderamiento colectivos.** Para garantizar la seguridad, estabilidad y resiliencia de Internet es necesario desarrollar estructuras y principios de gobernanza en un entorno de fuerte cooperación entre todas las partes interesadas, donde cada una contribuya sus propias habilidades.
- 4 **Enfoques pragmáticos y basados en la evidencia.** Las discusiones, debates y decisiones relacionadas con la gobernanza de Internet deben tener en cuenta y basarse en información objetiva y empírica.
- 5 **Voluntarismo.** En el ámbito del desarrollo de políticas técnicas de Internet, voluntarismo significa que el éxito es determinado por los usuarios y por el público, no por una autoridad central.
- 6 **Innovación sin permiso.** El notable crecimiento de Internet y consiguiente explosión de la innovación y el uso de Internet es un resultado directo del modelo abierto de la conectividad y el desarrollo de estándares de Internet. Cualquier persona debe poder crear una nueva aplicación en Internet sin tener que obtener la aprobación de una autoridad central. La gobernanza de Internet no debe restringir ni regular la capacidad de los individuos y las organizaciones para crear y utilizar nuevos estándares, aplicaciones o servicios.

El ecosistema de Internet que existe hoy se basa en los principios fundamentales de la propia Internet y se fortalece con la participación de una amplia gama de actores que emplean procesos abiertos, transparentes y colaborativos. La cooperación y la colaboración siguen siendo esenciales para mantener la innovación y el crecimiento de Internet.

Recursos adicionales

La Internet Society ha publicado una serie de documentos y contenido adicional relacionado con este tema. Estos materiales están disponibles de forma gratuita en nuestro sitio web.

- > Página sobre gobernanza de Internet de la Internet Society, <http://www.internetsociety.org/what-we-do/internet-issues/internet-governance>
- > Cronología de la gobernanza de Internet, <http://www.internetsociety.org/igtimeline>
- > Herramientas de ISOC para eventos de gobernanza de Internet, <http://www.internetsociety.org/blog/public-policy/2015/07/isoc-internet-governance-event-toolkit-bringing-discussions-people>
- > Historia de la gobernanza de Internet, <http://www.internetsociety.org/history-internet-governance>
- > Desarrollo de Internet y gobernanza de Internet en África, <http://www.internetsociety.org/doc/internet-development-and-internet-governance-africa>

Internet Society

Galerie Jean-Malbuisson, 15
CH-1204 Geneva, Switzerland
Tel: +41 22 807 1444 • Fax: +41 22 807 1445
www.internetsociety.org

1775 Wiehle Ave., Suite 201
Reston, VA 20190 USA
Tel: +1 703 439 2120 • Fax: +1 703 326 9881
Correo electrónico: info@isoc.org



bp-internetgovernance-20151030-es