

# Gobernanza de Internet

## Por qué funciona el enfoque de múltiples partes interesadas

### Resumen ejecutivo

- El enfoque de gobernanza de múltiples partes interesadas abarca tres componentes: a) innovación libre y sin límites (infraestructura), b) instituciones de gobernanza descentralizadas (gobernanza) y c) procesos abiertos e inclusivos (componente humano).
- Internet es abierta, distribuida, interconectada y transnacional. También llamado enfoque multipartito, el enfoque de múltiples partes interesadas para la gobernanza de Internet ha surgido del propio ADN de Internet y es lo que permite su progreso.
- Los enfoques de múltiples partes interesadas se utilizan en muchas áreas como norma internacional aceptada. Al igual que en otras áreas, en el área de Internet este enfoque es ampliamente reconocido como la mejor manera de tomar decisiones de políticas para una red distribuida a nivel global. Esto se refleja en las declaraciones, resoluciones y prácticas de trabajo de un número creciente de organizaciones internacionales.
- La toma de decisiones multipartita es responsable, sostenible y —sobre todo— eficaz. Cuanto mejor sean las contribuciones y más inclusivo sea el proceso, mejores serán los resultados y su implementación.
- A medida que evolucionan tanto Internet como las economías digitales y las sociedades que de ella dependen, el enfoque de múltiples partes interesadas se debe adaptar a los nuevos desafíos.
- La Internet Society ha desarrollado cuatro atributos para que la toma de decisiones multipartita sea exitosa y que deberían guiar la siguiente fase de su evolución: inclusión y transparencia; responsabilidad colectiva; toma e implementación eficaz de decisiones; colaboración mediante una gobernanza distribuida e interoperable.

### El enfoque de múltiples partes interesadas es una caja de herramientas, no una solución única

Muchos hablan del 'modelo de múltiples partes interesadas' como si se tratara de una solución única, aunque en realidad no existe un modelo único que funcione en todas partes ni para todos los temas. El enfoque de múltiples partes interesadas es un conjunto de herramientas o prácticas que comparten una misma base:

Personas y organizaciones de diferentes ámbitos que participan unos junto a otros para compartir ideas o desarrollar políticas consensuadas.

Comparemos dos materiales de construcción: hormigón y bambú. El hormigón es rígido e inflexible. Necesitamos este material para construir en altura, pero por sí solo no puede sobrevivir grandes sacudidas. El bambú es sorprendentemente fuerte y, sobre todo, flexible. Cuando se utiliza en el lugar correcto, el bambú puede soportar pesos mucho mayores que el propio. El enfoque de múltiples partes interesadas se parece un poco al bambú: es ágil, adaptable y más fuerte de lo que parece a primera vista.

Cuando una variedad de expertos e intereses puede participar de manera significativa en las discusiones, se obtienen mejores respuestas a las preguntas globales.

## Por qué usar el enfoque de múltiples partes interesadas

El enfoque de múltiples partes interesadas se ha utilizado para todo tipo de cosas, desde la asignación de derechos de pesca hasta la digitalización de registros catastrales y el desarrollo de un código de ética para una organización internacional. Este enfoque funciona mejor cuando:

- Las decisiones afectan a una gama de personas e intereses amplia y distribuida.
- Hay derechos y responsabilidades superpuestas entre diferentes sectores que atraviesan fronteras,
- Se necesitan diferentes tipos de conocimiento, como por ejemplo conocimiento técnico, y
- La legitimidad y aceptación de las decisiones afectan directamente su implementación.

El enfoque de múltiples partes interesadas nos permite proteger y continuar desarrollando los complejos sistemas de los cuales dependemos, al tiempo que permite que los sistemas sigan funcionando.

## Internet y el enfoque de múltiples partes interesadas

Internet fue desarrollada por los sectores público y privado, el sector académico y la sociedad civil, aprovechando la experiencia técnica compartida de una comunidad global de pares. Hoy en día, gran parte de la infraestructura de Internet atraviesa fronteras y es operada por diferentes partes interesadas. Se trata de un ecosistema complejo pero robusto, donde cada parte de Internet puede confiar en que muchas otras partes están trabajando juntas, aunque muchas veces lo hacen de forma independiente.

Los principios fundamentales de Internet la han convertido en una plataforma global para la innovación y el crecimiento económico:

- Procesos participativos de abajo hacia arriba,
- Priorización de la estabilidad y la integridad de los sistemas, y
- Mantenimiento del carácter abierto de las tecnologías subyacentes.

Estos principios no son ‘complementos’, sino que forman parte del ADN de Internet.

## Enfoque de múltiples partes interesadas en acción

# Transición de la IANA

La Autoridad de Números Asignados en Internet (IANA) administra ciertos identificadores únicos, entre ellos los números de Protocolo de Internet (números IP). También mantiene un registro público de la ‘zona raíz’, el registro de operadores de dominios de nivel superior tales como .uk y .com. Es administrada por la Corporación para la Asignación de Números y Nombres en Internet (ICANN), bajo contrato con el gobierno de Estados Unidos.

En 2013, los líderes de numerosas organizaciones técnicas de Internet — entre ellas la Internet Society— llamaron a globalizar las funciones de la IANA y a que todas las partes interesadas, incluidos los gobiernos, pudieran participar plenamente en el proceso de formulación de una propuesta para la transición de las funciones de la IANA fuera de la supervisión del gobierno de Estados Unidos.

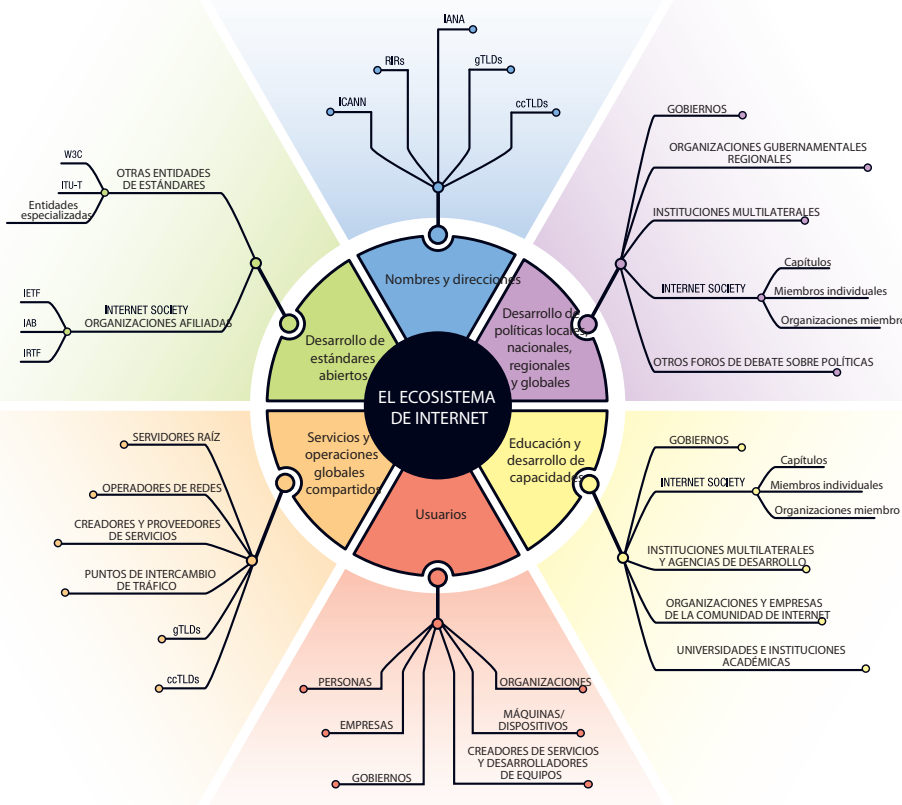
En 2014, el gobierno de Estados Unidos pidió a la comunidad mundial de Internet que preparara un plan para trasladar la supervisión de la IANA a la comunidad global de múltiples partes interesadas.

Organizaciones de los sectores público y privado, expertos técnicos y representantes de la sociedad civil de todo el mundo se organizaron en grupos para trabajar en este plan.

Durante más de dos años se trabajó de forma colaborativa a través de más de 600 reuniones y conferencias telefónicas, enviando más de 32.000 mensajes a listas de correo con el objetivo de crear un plan de transición nuevo, totalmente global y multipartito.

En marzo de 2016, la propuesta fue aprobada por todas las partes interesadas —incluido el Comité Asesor Gubernamental de ICANN— y ahora está siendo analizada por el gobierno de Estados Unidos. El plan muestra cómo el enfoque de múltiples partes interesadas sirvió para crear una forma estable, segura, responsable y transparente de gestionar un recurso crítico Internet. Al igual que Internet es una ‘red de redes’, su gobernanza global es un conjunto de organizaciones que se solapan y que tienen roles y formas de trabajo diferentes.

Fig. 1 Los mecanismos de gobernanza de Internet constituyen un ecosistema



## El ecosistema de la gobernanza de Internet

La gobernanza de Internet es un reflejo de la propia Internet: es abierta, distribuida, interconectada y transnacional. Internet es interoperable y también lo son las partes que la gobiernan.

La forma en que estas organizaciones toman decisiones por consenso todavía refleja los principios rectores de la comunidad técnica de Internet: apertura, una red de extremo a extremo y —sobre todo— eficiencia.

Cada vez más, las organizaciones de los sectores público y privado que dependen de Internet están adoptando no solo sus tecnologías sino también la 'manera de hacer las cosas' de Internet, es decir, el enfoque de múltiples partes interesadas.

## Las organizaciones internacionales están adoptando el enfoque de múltiples partes interesadas

La toma de decisiones de múltiples partes interesadas nació como una forma de toma de decisiones colectiva que permitía la evolución de Internet. Se trata de un trabajo diario y una dirección estratégica en lo que antes considerábamos órganos de toma de decisiones mayormente intergubernamentales.

En 2005, la Asamblea General de las Naciones Unidas acordó organizar la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) en forma multipartita. Desde entonces, muchas organizaciones internacionales y multilaterales han apoyado públicamente el enfoque de múltiples partes interesadas como forma de gobernanza de Internet:

- 2008 – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)
- 2009 – El Consejo de Europa
- 2010 – Plenipot de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)
- 2011 – G8 en Deauville
- 2014 – Reunión NETmundial en Brasil
- 2015 – Evento de Alto Nivel CMSI+10, Asamblea General de la ONU: respaldó nuevamente el modelo de múltiples partes interesadas y el Foro de Gobernanza de Internet (FGI).

Cuanto más difícil e interconectado sea el problema, más multipartito deberá ser el camino hacia la solución

## Enfoque de múltiples partes interesadas en acción

### Directrices de Seguridad de la OCDE

En 2013-2015, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) revisó sus directrices de seguridad. Aunque en gran parte impulsada por los países miembros, la OCDE ha definido roles para el sector comercial, la sociedad civil, los sindicatos y la comunidad técnica de Internet. Reconociendo que los riesgos de seguridad digitales atraviesan múltiples sectores y no reconocen fronteras, las nuevas directrices promueven un enfoque de múltiples partes incluso más fuerte.

Las partes interesadas acordaron que la seguridad digital no es solo un problema técnico sino que también es un problema económico y social, y que todas las partes interesadas son responsables por la gestión del riesgo de seguridad digital, cada una según su función y contexto. Además, las directrices fomentan la cooperación transfronteriza entre distintos sectores y partes interesadas.

En 2015, la 'Recomendación sobre Gestión del Riesgo de Seguridad Digital para la Prosperidad Económica y Social' de la OCDE fue muy elogiada por su gran relevancia a nivel mundial.

¿Cuáles fueron las claves del éxito?

**Objetivos comunes y claros** – La OCDE organizó consultas con expertos de múltiples partes interesadas tanto de países miembros como de países no miembros de la OCDE, las cuatro comunidades

de partes interesadas reconocidas (BIAC, TUAC, CSISAC, ITAC), e invitó a expertos para comprender el panorama de la seguridad, definir objetivos y delinear principios fundamentales. Los objetivos claros ayudaron a construir consenso y a que la revisión se realizara según lo planeado.

**Cultura de respeto mutuo** – Las partes interesadas compartieron explícitamente su compromiso de encontrar soluciones que funcionaran, ofreciendo aportes digeribles y fácticos y respetando mutuamente sus perspectivas y tiempos. El activo trabajo de coordinación y redacción de la Secretaría (como partícipe neutral) también fue fundamental.

**Grupos de partes interesadas autoorganizados** generando resultados colectivos.

**Construcción sobre estructuras y relaciones existentes** – Los Principios de las Políticas de Internet de la OCDE ya demostraron que los enfoques de múltiples partes interesadas funcionan mejor en los temas de Internet. La OCDE construyó sobre las relaciones multipartitas existentes para abordar en forma conjunta la seguridad transfronteriza e intersectorial. Los enfoques de múltiples partes interesadas se articularon bien con las estructuras existentes para mejorar la calidad del resultado y ayudar a su amplia adopción en los países de la OCDE y más allá.

Los principios del modelo de múltiples partes interesadas que han permitido el éxito de Internet se utilizan cada vez más en el trabajo sobre políticas y gobernanza de Internet. Hoy en día estos principios se han convertido en una norma internacional aceptada que define cómo se gobierna Internet.

Sin embargo, el propio enfoque de múltiples partes interesadas está evolucionando y debe continuar haciéndolo. Investigaciones académicas han identificado muchas formas en que puede y debe evolucionar la toma de decisiones multipartita. Es hora de ponerlas en práctica.

## Un marco para la mejora continua del proceso de toma de decisiones

¿Qué tiene el enfoque de múltiples partes interesadas que lo hace tan útil, robusto y adaptable? ¿Cómo podemos asegurarnos de que siga respondiendo con éxito a los más complejos problemas de nuestro mundo globalmente interconectado e interdependiente?

Del mismo modo que Internet debe llegar a los próximos mil millones de personas, el enfoque de múltiples partes interesadas debe seguir evolucionando para poder resolver los problemas de la próxima década y del próximo siglo.

La Internet Society ha preparado una lista de atributos para la toma de decisiones de múltiples partes interesadas. Para ello nos hemos concentrado en cómo se puede hacer de la mejor manera posible, no en la idealización de un modelo perfecto. La razón por la cual lo hicimos así es que creemos que la toma de decisiones multipartita es un conjunto de comportamientos y prácticas que se puede aplicar en casi cualquier parte y que hará que las formas de trabajo de cada organización o cada proceso sean más robustas y más eficaces y permitirá un mejor tratamiento de los temas complejos y transfronterizos que implica Internet.

Los atributos de los procesos de múltiples partes interesadas desarrollados por la Internet Society también ofrecen una forma objetiva de analizar y mejorar constantemente los procesos de múltiples partes interesadas existentes.

**Múltiples partes interesadas no significa un modelo único ni una solución 'todo o nada'. Significa una manera de hacer las cosas que se puede utilizar en cualquier situación, ya sea para resolver un problema específico o para ayudar a la evolución de una institución.**

## Objetivos y métodos comunes

### Objetivos

Tanto las Directrices de Seguridad de la OCDE como la experiencia destacan la importancia que tienen para el éxito los objetivos comunes.

Para mantener el carácter abierto, distribuido e interconectado de Internet —tres características clave de su éxito—, hay que garantizar que las decisiones de políticas logren lo siguiente:

- Mantener la seguridad, estabilidad y resiliencia de Internet;
- Soportar la interoperabilidad global y una arquitectura abierta y colaborativa;
- Sostener la innovación sin pedir permiso (permissionless innovation) y la ampliación del acceso; y
- Permitir que Internet florezca como una plataforma dinámica y a la vez confiable para la oportunidad y la innovación ilimitadas alrededor del mundo.

### Métodos

Formada por miembros de la comunidad técnica, las empresas, la sociedad civil y los gobiernos de prácticamente todos los países, la comunidad global de Internet tiene más de cuarenta años de experiencia en la creación, mejora, despliegue y coordinación de Internet. Hemos aprendido mucho sobre cómo trabajar eficazmente con y junto a una variedad de regímenes legales y reglamentarios.

## Enfoque de múltiples partes interesadas en acción

## NETmundial

La conferencia NETmundial se celebró en San Pablo (Brasil) en abril de 2014 y reunió a 1480 participantes de 97 países. Trabajando a partir de más de 180 contribuciones escritas preparadas por diferentes partes interesadas de todo el mundo, NETmundial desarrolló sus Principios de los Procesos de Gobernanza de Internet para guiar la evolución de la cooperación y la gobernanza de Internet.

### PRINCIPIOS DE LOS PROCESOS DE GOBERNANZA DE INTERNET

**Procesos de múltiples partes interesadas** con participación significativa y responsable, además de roles y responsabilidades flexibles para las partes interesadas según el tema en cuestión

**Abiertos, participativos**, siempre que sea posible, con toma de decisiones basada en el consenso

**Transparentes, responsables, inclusivos y equitativos**, con toma de decisiones de abajo hacia arriba que no ponga en desventaja a ninguna de las categorías de partes interesadas

**Distribuidos y colaborativos**, un ecosistema descentralizado y multipartito que fomente enfoques de colaboración y cooperación

**Que permitan una participación significativa**, de modo que cualquier persona afectada por un tema pueda participar en la toma de decisiones, de ser necesario, con apoyo para la creación de capacidad

Fundamentalmente, todas estas herramientas de toma de decisiones multipartita se pusieron al servicio de un objetivo único y compartido:

**La gobernanza de Internet debe promover el acceso universal a Internet, con igualdad de oportunidades, que sea asequible y de alta calidad, de manera que pueda ser una herramienta eficaz para permitir el desarrollo humano y la inclusión social.**

Para que continúen evolucionando y sirvan efectivamente al bien común, los procesos de múltiples partes interesadas existentes deben tener ciertos atributos. Estos atributos también se pueden aplicar a una amplia gama de procesos e instituciones gubernamentales y multilaterales, donde ayudarán a que las decisiones se tomen de forma más colaborativa y eficaz y producirán resultados factibles que todos los interesados podrán implementar:

- 1. Inclusión y transparencia,**
- 2. Responsabilidad colectiva,**
- 3. Toma e implementación eficaz de decisiones, y**
- 4. Colaboración mediante una gobernanza distribuida e interoperable.**

## Atributos de la gobernanza de múltiples partes interesadas

### Inclusión y transparencia

La inclusión es la base de la legitimidad de la toma de decisiones colaborativa. Quienes se ven significativamente afectados por una decisión deben tener la oportunidad de participar en la toma de la misma. La inclusión no es solo un objetivo admirable: es una parte esencial de un proceso eficaz. Cuanto menos inclusivo sea un proceso, menos probable será que genere confianza y apoyo entre quienes están fuera del mismo. La transparencia es una condición esencial para la inclusión, ya que reúne en el proceso tanto a expertos como a los grupos afectados.

La transparencia de los insumos, los procesos y la toma de decisiones es fundamental para Internet. Hace tiempo que la comunidad técnica global está utilizando un proceso archivado públicamente para desarrollar los estándares técnicos. Nuestra experiencia demuestra que, aunque a veces es necesario, mantener el secreto es mucho menos crítico para la toma eficaz de decisiones que la mayor variedad y calidad de los insumos. La transparencia también aporta una legitimidad fundamental, ya que permite documentar que todas las partes interesadas fueron escuchadas.

Responder a las siguientes preguntas puede ayudar a evaluar y mejorar este requisito:

- ¿Quiénes se ven significativamente afectados por un proceso de toma de decisiones tienen la oportunidad de participar en el mismo?
- ¿Qué barreras de entrada prácticas existen? ¿El idioma? ¿El costo de la participación? ¿El conocimiento técnico y de los procesos? ¿Las normas culturales? ¿Hay actividades, procesos o rutas alternativas para mitigar estas barreras?
- ¿Qué barreras de entrada formales existen? ¿Estos criterios de admisión y limitaciones son absolutamente necesarios? ¿Qué alternativas existen para ampliar la participación e incluir más voces?
- ¿Todas las partes interesadas comprenden de la misma manera la importancia que tiene la transparencia para la inclusión, la legitimidad, la participación y la calidad de los resultados?
- ¿Todas las partes interesadas han asumido el compromiso de ser lo más transparente posible en todo momento —en todas las contribuciones, los procesos y los resultados— y documentar cuándo y por qué la transparencia no es posible?

### Responsabilidad colectiva

Todas las partes interesadas comparten la responsabilidad colectiva por la continua vitalidad de Internet y los beneficios que aporta a nuestras sociedades y a la economía mundial. En la comunidad técnica compartimos un sentido de supervisión colectiva de Internet y de los estándares abiertos en que se basan sus tecnologías.

- ¿Todas las partes interesadas comparten un sentido de responsabilidad colectiva, en sus respectivas funciones, por el futuro desarrollo de Internet? ¿Comparten los mismos objetivos de supervisión de un bien público global?

### Toma e implementación eficaz de decisiones

Las decisiones más eficaces son aquellas que se basan en un proceso abierto y deliberativo y que consideran una amplia gama de fuentes de información y puntos de vista. Esto es válido tanto para la calidad como para la implementación de la decisión.

Dado que Internet es operada por una variedad de partes interesadas de los sectores público y privado y la sociedad civil, para que las soluciones se puedan implementar de forma exitosa es necesario que sean imaginativas y colaborativas. No es tan sencillo como aprobar una ley nacional. Las partes interesadas que han formado parte de un proceso trabajarán más para lograr que su implementación tenga éxito.

En general, los estándares técnicos internacionales se basan en el principio de adopción voluntaria, se escogen y se definen sobre la base de su mérito técnico y se aplican en función de su utilidad. Al deliberar sobre temas relacionados con la gobernanza de Internet debemos preguntarnos:

- Antes de comenzar los debates de fondo, ¿todos han acordado objetivos comunes para guiar el proceso y asegurar que las cuestiones fundamentales no se debatan múltiples veces?
- Desde el principio, cuando se definen los objetivos comunes, ¿está claro que los resultados deben poder ser implementados por todas las partes interesadas relevantes?
- ¿Existe un entendimiento común entre las partes interesadas acerca de cómo se tomarán las decisiones?
- ¿Se ha hecho todo lo posible para asegurar que quienes operan la infraestructura o son los más afectados por esta decisión hayan participado en el proceso de toma de la decisión? ¿El proceso ha sido lo suficientemente inclusivo y transparente como para maximizar la facilidad de implementación?

## Colaboración mediante una gobernanza distribuida e interoperable

Colaboración es el proceso según el cual dos o más personas o instituciones trabajan juntas para lograr un objetivo común. Internet es el resultado de los esfuerzos de colaboración de diferentes actores. El hecho de que una cantidad cada vez mayor de actores se reúnan en equipos y trabajen juntos es de gran beneficio para la red.

Para aprovechar con eficacia los esfuerzos de múltiples actores, la comunidad técnica ha desarrollado sistemas de gobernanza autónomos basados en la colaboración y el respeto mutuo. Esto significa que las organizaciones que coordinan Internet pueden colaborar cuando sea necesario y —cuando no— concentrarse en hacer sus respectivos trabajos de la mejor manera posible. Las numerosas organizaciones que participan en la gobernanza de Internet desempeñan funciones complementarias. Debemos reconocer esta autonomía y mantener el diálogo y la participación mutua en las áreas en que diferentes organizaciones se solapan. Así, nuestro sistema de gobernanza global distribuido se podrá mantener totalmente interoperable.

- ¿Hemos identificado otros procesos u organizaciones que también trabajan en este espacio? ¿Nos hemos conectado con ellos para compartir información y un diálogo abierto? ¿Estamos comprometidos con respetar los roles de los demás procesos u organizaciones y ser constructivos y tener la mente abierta con respecto al uso de los resultados?
- En las deliberaciones y la toma de decisiones, ¿hemos identificado a todas las partes interesadas y colaborado con alguna parte interesada o afectada?
- ¿Se han utilizado las herramientas adecuadas para que las partes interesadas puedan aumentar su diálogo creativo y crear conexiones en forma orgánica?
- ¿Estamos dispuestos a compartir nuestros hallazgos y a adoptar las mejores prácticas de trabajo de otros procesos u organizaciones para continuar mejorando?

## Más información y recursos

Diríjase a [www.internetsociety.org/what-we-do/internet-issues/internet-governance](http://www.internetsociety.org/what-we-do/internet-issues/internet-governance)