Introducción a la

GOBERNANZA DE INTERNET

Jovan Kurbalija

7ª Edición

DiPLO
www.diplomacy.edu

La historia de este libro es extensa en el tiempo de vida de Internet. El texto original y el enfoque general, incluida la metodología de las cinco canastas, se desarrollaron en 1997 para un curso de capacitación sobre políticas de tecnologías de la información y comunicación (TIC) para funcionarios de gobierno de los países que conforman el Commonwealth. En 2004, Diplo publicó una versión impresa de nuestros materiales sobre gobernanza de Internet, en un cuadernillo intitulado Internet Governance – Issues, Actors and Divides. Este libro formó parte de la Biblioteca de la Sociedad de la Información, una iniciativa de Diplo impulsada por Stefano Baldi, Eduardo Gelbstein, y Jovan Kurbalija. En 2008 se publicó una versión especial y revisada del libro, que llevó el simple título de *An Introduction to Internet Governance*, en colaboración con NIXI India durante la celebración del Foro de Gobernanza de Internet (IGF, por sus siglas en inglés) en Hyderabad, India. En 2009 se dio a conocer una tercera edición, revisada, en cooperación con el Ministerio de Tecnología de Información y Comunicación de la Gobernanza de Internet de Egipto. La cuarta edición (2010) se elaboró en sociedad con la Secretaría de los Estados de África, el Caribe y el Pacífico, y la Unión Europea. La quinta edición (2012) se publicó en colaboración con la Academia Diplomática de Azerbaiyán (ADA). En septiembre de 2014 se publicó la sexta edición. El difunto Eduardo Gelbstein realizó importantes contribuciones a las secciones que abordan la ciberseguridad, el correo no deseado, y la privacidad.

Queremos agradecer al equipo de curadores que está trabajando en el observatorio GIP Digital Watch, quienes realizaron aportes a la actualización de varias partes de la edición 2016: Radek Bejdak, Stephanie Borg Psaila, Katharina Höne, Tereza Horejsova, Arvin Kamberi, Aida Mahmutović, Adriana Minović, Virginia Paque, Roxana Radu, Vladimir Radunović, Barbara Rosen Jacobson, y Sorina Teleanu. Stefano Baldi, Eduardo Gelbstein, y Vladimir Radunović contribuyeron enormemente al desarrollo de los conceptos detrás de las ilustraciones del libro. Reconocemos los comentarios y sugerencias de otros colegas en el texto.

Introducción a la

GOBERNANZA DE INTERNET

Jovan Kurbalija

7ª EDICIÓN

DiPLO
www.diplomacy.edu

Publicado por DiploFoundation (2016)

Malta: DiploFoundation
Anutruf, Planta Baja
Calle Hriereb
Msida, MSD 1675, Malta

Suiza: DiploFoundation
7bis, Avenue de la Paix
CH 1211 Ginebra, Suiza

Serbia: DiploCentar
Braničevska 12a/12
11000 Belgrado, Serbia

Correo electrónico: diplo@diplomacy.edu
Sitio web: http://www.diplomacy.edu

Diseño y presentación: Viktor Mijatović
Tradución: Justina Díaz Cornejo
Edición (Español): María Eugenia Disandro
Ilustraciones: Dr. Vladimir Veljašević
Preimpresión e impresión: Aleksandar Nedeljkov

A menos que se especifique lo contrario, este trabajo está licenciado por **https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/**

Se fomenta la traducción y la publicación de este libro en otros idiomas.
Para obtener más información, por favor contáctese con **diplo@diplomacy.edu**

Cualquier referencia que se presenta en este libro acerca de un producto en particular sirve meramente como modo de ejemplo y no debe considerarse como apoyo o recomendación del producto en sí.

Los iconos azules y los enlaces al final de varias subsecciones del libro indican que hay más material de fondo (desarrollos en curso, actores, eventos, instrumentos y recursos) disponibles en línea, en el observatorio *GIP Digital Watch*.

ISBN: 978-99932-53-31-0

DiPLO
www.diplomacy.edu

MÉXICO
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA

ICANN

LACTLD
Latin American and Caribbean ccTLDs Organization

Contents

Prólogo 1

INTRODUCCIÓN 5

Qué significa la gobernanza de Internet 5
La evolución de la gobernanza de Internet 7
Conjunto de Herramientas Cognitivas para la Gobernanza de Internet 17
Enfoques de política 18
Analogías 25
Clasificación de los asuntos de la gobernanza de Internet 30

LA CANASTA DE INFRAESTRUCTURA 37

La infraestructura de telecomunicaciones 38
Proveedores de acceso a Internet 42
Protocolo de Control de Transmisión/Protocolo de Internet (TCP/IP) 44
El Sistema de Nombres de Dominio 48
Zona raíz y servidores raíz 53
Neutralidad de la red 55
Estándares web y técnicos 65
Informática en la nube 67
La Internet de las cosas 72
Convergencia 75

LA CANASTA DE SEGURIDAD 89

Ciberseguridad 89
Ciberdelincuencia 103
Infraestructura crítica 104
Ciberterrorismo 106
Ciberconflicto y ciberguerra 108
Cifrado 110
Correo no deseado 114
Firmas digitales 117
Seguridad infantil en línea 119

LA CANASTA LEGAL 135

Instrumentos legales 136
Jurisdicción 140
Resolución alternativa de conflictos 143
Derechos de propiedad intelectual 146
Derecho de autor 146
Marcas registradas 150
Patentes 150
Derecho laboral 151
Intermediarios 153

LA CANASTA ECONÓMICA 165
Comercio electrónico 166
Economía de DATOS de Internet 171
Economía de ACCESO a Internet 173
Tendencias emergentes: Internet de las Cosas, inteligencia artificial, economía colaborativa 175
Banca electrónica, dinero electrónico, y monedas virtuales 176
Protección del consumidor 181
Cargas fiscales 182

LA CANASTA DE DESARROLLO 191
Tecnologías digitales y desarrollo: elaboración de políticas 192
¿De qué manera afectan las TIC el desarrollo de la sociedad? 193
La brecha digital 194
Desarrollo de capacidades 201

LA CANASTA SOCIOCULTURAL 209
Políticas de contenido 209
Educación en línea 215
Diversidad cultural 217
Multilingüismo 217
Bienes públicos globales 220

LA CANASTA DE DERECHOS HUMANOS 227
Derechos humanos fuera de línea vs en línea 227
Tecnología y derechos humanos 227
«Nuevos» derechos humanos gracias a Internet 228
Internet y los derechos humanos existentes 230
La libertad de expresión y el derecho a buscar, recibir, e impartir información 230
Privacidad y protección de datos 231
Los derechos de los niños en el mundo digital 236
Los derechos de las personas con discapacidades 238
El género y los derechos humanos en línea 239

ACTORES EN LA GOBERNANZA DE INTERNET 247
Gobiernos 247
El sector comercial 258
Sociedad civil 260
Organizaciones internacionales 262
La comunidad técnica 262

ANEXO 271
Diplo 271
GIP 272
GIP Digital Watch 272

GLOSARIO 273

Prólogo

En 2004, cuando les comenté a mis amigos lo que estaba haciendo como miembro del GTGI – Grupo de Trabajo sobre Gobernanza de Internet – casi siempre me llamaban a mí para que arreglara sus impresoras o para que instalara un nuevo software en sus computadoras. Hasta donde ellos sabían, yo hacía algo relacionado con las computadoras. Recuerdo haberles hecho una breve encuesta a los otros miembros del GTGI en la que les preguntaba cómo les explicaban a sus amigos, parejas, e hijos a qué se dedicaban. Al igual que a mí, les resultaba difícil. Esta es una de las razones por las que comencé a diseñar y preparar el primer texto y dibujos de Diplo sobre la gobernanza de Internet.

Hoy, solo doce años después, esas mismas personas que me pedían que instalara sus impresoras me vuelven con preguntas sobre cómo mantener la posesión de sus datos en Facebook o sobre cómo asegurarse de que sus hijos puedan navegar en Internet de manera segura. Están cada vez más preocupados por una posible ciberguerra y por los riesgos en línea para los suministros de agua, las centrales eléctricas, y otros tipos de infraestructura crítica en sus países y ciudades. ¡A qué punto hemos llegado!

La gobernanza de Internet se posiciona cada vez más en el centro de la opinión pública. Mientras más fuerte sea la dependencia de la sociedad moderna con Internet, más relevante resultará la gobernanza de Internet. Lejos de ser territorio de unos pocos selectos, la gobernanza de Internet nos involucra a todos en mayor o menor medida, independientemente de que seamos uno de los 3,6 mil millones de usuarios de Internet o alguien que, sin ser usuario, dependa de las facilidades que provee.

Claramente, la gobernanza de Internet es más importante para aquellos que están integrados profundamente en el mundo electrónico, ya sea a través de los negocios electrónicos o de la red de contactos en Facebook. Aun así, posee un amplio alcance. Los funcionarios de gobierno, el personal militar, los abogados, los diplomáticos, y otros individuos que ofrecen bienes públicos o se encargan de preservar la estabilidad pública también entran dentro de los interesados. La gobernanza de Internet, y particularmente la protección de la privacidad y los derechos humanos, es un punto central para los activistas de la sociedad civil y para las organizaciones no gubernamentales. Para los innovadores alrededor del mundo, la gobernanza de Internet debe asegurar que la Internet se mantenga abierta para su desarrollo e innovación. Los inventores creativos de los futuros Google, Skype, Facebook, y Twitter están ahora mismo, en algún lugar, navegando por Internet. Actualmente se discute apasionadamente en debates sobre la neutralidad en la red. También, en foros sobre propiedad intelectual se debate si se beneficiarán a partir de la igualdad de oportunidades para el desarrollo de maneras nuevas y más creativas de usar Internet. Ya no resulta sencillo separar algunos de estos debates de sus múltiples repercusiones en los diversos sectores y partes interesadas.

Anhelo que este libro brinde una introducción clara y accesible a la gobernanza de Internet. Para algunos de ustedes, este será su primer contacto con el tema. Para otros, servirá de recordatorio de que, lo que están haciendo en sus áreas de especialización – ya sea en salud, comercio, gobierno o cualquier otra área electrónica – es parte de una familia más amplia de cuestiones de gobernanza de Internet.

El objetivo subyacente de un enfoque tan diverso es la modesta contribución a la preservación de Internet como un gran habilitador para miles de millones de personas en el mundo. Como mínimo, espero que abra su apetito y que los motive a adentrarse en este

asunto tan extraordinario y fluido. Manténganse actualizados. Sigan los desarrollos en http://www.diplomacy.edu/capacity/IG y http://www.diplomacy.edu/ig

Jovan Kurbalija
Director de DiploFoundation
Jefe de la Plataforma de Internet de Ginebra
Noviembre de 2016

Sección 1

INTRODUCCIÓN

Aunque la gobernanza de Internet se trata del núcleo del mundo digital, la gobernanza no puede ser manejada con una lógica digital-binaria de verdadero/falso y bueno/malo. En cambio, la gobernanza de Internet exige muchas sutilezas y matices de significado y percepción; por lo tanto, requiere un enfoque analógico, cubriendo un continuo de opciones, compensaciones, y compromisos.

Por consiguiente, este libro no intenta proporcionar declaraciones definitivas sobre cuestiones de gobernanza de Internet. Más bien, su objetivo es proponer un marco práctico para el análisis, la discusión, y la resolución de cuestiones significativas en el campo.

Introducción

La controversia que rodea a la gobernanza de Internet comienza en su definición. No es mera pedantería lingüística. La manera en la que se define a Internet refleja diferentes perspectivas, enfoques, e intereses políticos. Por lo general, los especialistas en telecomunicaciones observan a la gobernanza de Internet a través del prisma del desarrollo de una infraestructura técnica. Los especialistas en computación se interesan por el desarrollo de diferentes estándares y aplicaciones, como XML (eXtensible Markup Language) o Java. Los especialistas en comunicación hacen hincapié en la simplificación de la comunicación. Los activistas de derechos humanos ven a la gobernanza de Internet desde la perspectiva de la libertad de expresión, la privacidad, y otros derechos humanos fundamentales. Los abogados se enfocan en la jurisdicción y la solución de conflictos. Los políticos alrededor del mundo se concentran, principalmente, en las cuestiones que resuenan en sus electorados, como el tecno-optimismo (más computadoras = más educación) y las amenazas (ciberseguridad, cibercrimen, y protección de menores). Los diplomáticos se preocupan fundamentalmente por el proceso y la protección de los intereses nacionales. Esta lista de perspectivas profesionales potencialmente contrapuestas sobre la gobernanza de Internet no termina aquí.

Qué significa la gobernanza de Internet

La Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI)[1] elaboró la siguiente definición práctica de gobernanza de Internet:

> *La gobernanza de Internet es el 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.*[2]

Esta definición práctica y un tanto amplia no soluciona la cuestión de las diferentes interpretaciones en dos términos clave: «Internet» y «gobernanza».

Internet

El término «Internet» no cubre todos los aspectos existentes en los desarrollos digitales globales. Usualmente, otros dos términos – sociedad de la información y tecnología de la información y la comunicación (TIC) – se plantean de una manera más integral. Incluyen áreas que se encuentran más allá del dominio de Internet, como la telefonía móvil. Sin embargo, el argumento para el empleo del término «Internet» se ve reforzado por la rápida transición de la comunicación global hacia el uso del protocolo de Internet (IP) como el principal estándar técnico de las comunicaciones. La Internet, que ya es ubicua, continúa expandiéndose a un ritmo acelerado, no solo con respecto a la cantidad de usuarios sino también a los servicios que ofrece; los denominados servicios sobre la capa (*over-the-top*), como la voz sobre protocolo de Internet (VoIP, por sus siglas en inglés) o la televisión por protocolo de

Internet (IPTV), están cada vez más propagados, y son considerados crecientemente como los competidores de los servicios convencionales, como el de telefonía y televisión.

"I"nternet o "i"nternet y la señalización diplomática

Allá por 2003, la revista *The Economist* comenzó a escribir la palabra «Internet» con «i» minúscula. Otras revistas tomaron la misma postura luego de esto, como la *Associated Press* y *The New York Times.* Este cambio en la política editorial se inspiró en el hecho de que la Internet se había convertido en un elemento tan cotidiano, que había dejado de ser lo suficientemente único y especial como para merecer una letra inicial en mayúscula. La palabra «Internet» siguió el destino lingüístico de (t)elégrafo, (t)eléfono, (r)adio, y (t)elevisión, y otras invenciones del estilo.

La dicotomía entre escribir «Internet» o «internet» con una «i» mayúscula o minúscula fue tema de debate en la Conferencia de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) en Antalya (noviembre de 2006), en donde se introdujo una dimensión política cuando apareció el término «Internet» en la resolución de la UIT sobre la gobernanza de Internet escrito con «i» minúscula en lugar de la más usual «I» mayúscula. David Gross, embajador de EE. UU. y coordinador de política internacional de Comunicaciones e Información, expresó su preocupación acerca de que el uso de la minúscula por parte de la UIT pudiera sugerir una intención de tratar a la Internet como a otros sistemas de telecomunicaciones internacionalmente gobernados por la UIT. Algunos interpretaron este hecho como una señal diplomática de la intención de la UIT para desempeñar un rol de mayor prominencia en la gobernanza de Internet.[3]

Gobernanza

En el debate sobre gobernanza de Internet, surgió la controversia por el término «gobernanza» y sus varias interpretaciones. Según una de ellas, la gobernanza es sinónimo de gobierno. En las primeras etapas del proceso de la CMSI, muchas delegaciones nacionales tenían este acuerdo inicial, lo que resultó en la interpretación basada en que la gobernanza de Internet debía ser asunto de los gobiernos y, consecuentemente, abordada a nivel intergubernamental con la participación limitada de otros actores, principalmente no estatales.

Existe una mayor confusión cuando nos referimos a cómo se usa el término «gobernanza» en algunas organizaciones internacionales. Un ejemplo es el del término «buena gobernanza», que ha sido utilizado por el Banco Mundial para promover la reforma de los estados, incrementando la transparencia, reduciendo la corrupción, y aumentando la eficiencia de la administración. En este contexto, el término «gobernanza» está directamente ligado a las funciones centrales del gobierno.

Estas interpretaciones entran en conflicto con un significado más amplio del término «gobernanza», que incluye la gobernanza de los asuntos de cualquier institución, incluidas las no gubernamentales. Este fue el significado que aceptó la comunidad de Internet, debido a que describe la manera en la que la Internet se ha gobernado desde sus comienzos.

La confusión terminológica se complica aún más con la traducción del término (*governance*, en inglés) a otros idiomas. En español, el término se refiere principalmente a las actividades públicas o al gobierno (gestión pública, gestión del sector público, y función de gobierno). La referencia a las actividades públicas o al gobierno también aparece en francés

(*gestion des affaires publiques, efficacité de l'administration, qualité de l'administration,* y *mode de gouvernement*). El portugués sigue un patrón similar cuando nos referimos al sector público y al gobierno (*gestão* pública y *administração* pública).

La evolución de la gobernanza de Internet

Etapas tempranas de la gobernanza de Internet (década de 1970–1994)

Internet comenzó como un proyecto gubernamental. A fines de la década de los sesenta, el gobierno de los Estados Unidos patrocinó el desarrollo de la Red de la Agencia de Proyectos de Investigación Avanzada (ARPANet), una red destinada a facilitar el intercambio de recursos digitales entre computadoras. A mediados de los setenta, con la invención del TCP/IP (Protocolo para el Control de Transporte/Protocolo de Internet), esta red evolucionó a la Internet que hoy conocemos.

Uno de los principios clave de la Internet es su naturaleza de distribución: los paquetes de datos pueden tomar caminos diferentes a través de la red, evitando las barreras tradicionales y los mecanismos de control. Este principio tecnológico se correspondió con un enfoque similar a la regulación de Internet durante sus primeras etapas. La Fuerza de Tareas de Ingeniería de Internet (IETF, por sus siglas en inglés), establecida en 1986, logró avanzar con el desarrollo de Internet mediante un proceso cooperativo, consensuado, y de toma de decisiones, que involucraba a una amplia variedad de individuos. No existía un gobierno central, ni tampoco una planificación central o un gran diseño.

Esto llevo al pensamiento de que la Internet era, de alguna manera, única y que proveería una alternativa a las políticas del mundo moderno. En su famosa obra llamada Declaración de independencia del ciberespacio, John Perry Barlow, el estadounidense ciberliberal y activista político, señala:

> *[La Internet] es inherentemente extranacional, inherentemente antisoberana y su soberanía [la de los estados] no puede aplicarse a nosotros. Nosotros mismos debemos resolver las cosas.*[4]

La guerra del DNS (1994–1998)

Este enfoque descentralizado sobre la gobernanza de Internet pronto comenzó a cambiar, debido a que los gobiernos y el sector de los negocios comprendieron la importancia de la red global. En 1994, la Fundación Nacional de las Ciencias de los Estados Unidos, que gestionaba la infraestructura crítica de Internet, decidió subcontratar el manejo del Sistema de Nombres de Dominio (DNS, por sus siglas en inglés) a una compañía estadounidense privada llamada Network Solutions Inc. (NSI). Esta movida no fue bien recibida por la comunidad de Internet, y resultó en la denominada «guerra del DNS».

Esta guerra incluyó a nuevos jugadores: organizaciones internacionales y estados nacionales. Llegó a su fin en 1998 con el establecimiento de una nueva organización: la Corporación para la Asignación de Nombres y Números en Internet (ICANN, por sus siglas en inglés), que se convirtió en la coordinadora de los principales recursos técnicos de Internet, a raíz de un contrato con el gobierno de los Estados Unidos. La ICANN se convirtió, posteriormente, en el foco de muchos de los debates sobre la gobernanza de Internet.

La Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (2003–2005)

La CMSI, celebrada en Ginebra (2003) y en Túnez (2005), ubicó de manera oficial el tema de la gobernanza de Internet en las agendas diplomáticas. El tema central de la fase de la Cumbre de Ginebra, precedida por una serie de comités preparatorios (*PrepComs*) y reuniones regionales, fue más bien amplio, con una variedad de temas relacionados con las TIC que presentaron los participantes. De hecho, durante las primeras reuniones preparatorias y regionales, no se utilizó el término «gobernanza de Internet».[5] El tema de la gobernanza de Internet se introdujo al proceso de la CMSI durante la reunión regional de Asia occidental en febrero de 2003; luego de la cumbre en Ginebra, se convirtió en un tema clave en las negociaciones de la CMSI.

Tras negociaciones prolongadas y arreglos de último momento, la CMSI de Ginebra en 2003 acordó establecer un Grupo de Trabajo sobre Gobernanza de Internet (GTGI), que preparó el informe[6] utilizado como la base para las negociaciones en la segunda cumbre CMSI, que se celebró en Túnez (noviembre de 2005). La Agenda de la CMSI de Túnez para la Sociedad de la Información ahondó en el tema de la gobernanza de Internet, incluso con la adopción de la definición propuesta por la CMSI, una lista de cuestiones de gobernanza de Internet, y el establecimiento del Foro de Gobernanza de Internet (IGF, por sus siglas en inglés), un cuerpo conformado por múltiples partes interesadas convocadas por la Secretaría General de la ONU para que funcione como un espacio para debatir temas de políticas públicas relativas a los elementos clave de la gobernanza de Internet.[7]

Desarrollos en 2006

Tras la cumbre de Túnez, tres desarrollos y eventos principales marcaron el debate de la gobernanza de Internet en 2006. El primero tuvo que ver con la expiración del memorándum de entendimiento (MoU, por sus siglas en inglés) y el establecimiento de uno nuevo entre ICANN y el Departamento de Comercio de los Estados Unidos. Algunos tenían la esperanza de que este evento cambiara la relación entre ICANN y el gobierno de EE. UU., y esperaban que lase convirtiera en un nuevo tipo de organización internacional. Sin embargo, mientras que el nuevo MoU debilitó el cordón umbilical entre ICANN y el gobierno de EE. UU., mantuvo a la vez la posibilidad de una eventual internacionalización del estado de ICANN.

El segundo evento de 2006 fue el IGF en Atenas. Fue el primero de ese tipo y, en muchos aspectos, sirvió de experimento en la diplomacia multilateral. Fue verdaderamente una reunión con múltiples partes interesadas. Todas las partes – estados, empresas, la comunidad académica y la técnica, junto con la sociedad civil – participaron en igualdad de condiciones. Además, contó con una estructura organizacional interesante para los eventos más importantes y los talleres. Los periodistas moderaron los debates y fue por eso por lo que el IGF se diferenció del típico formato de reuniones de la ONU. No obstante, algunos críticos alegaron que el IGF fue solamente un programa de entrevistas, sin ningún resultado tangible que diera como producto un documento final o un plan de acción.

El tercer desarrollo importante en 2006 fue el de la Conferencia de Plenipotenciarios de la UIT en Antalya, Turquía, en noviembre. Se eligió al nuevo Secretario General de la UIT: el Dr. Hamadoun Touré. El Secretario anunció que se concentrarían más en la ciberseguridad y en la asistencia para el desarrollo. También se esperaba que introdujera nuevas modalidades al enfoque de la UIT con respecto a la gobernanza de Internet.

Desarrollos en 2007

En 2007, el debate de ICANN se enfocó en el dominio .xxx (contenido para adultos), lo que reabrió los debates sobre numerosas cuestiones de gobernanza, incluido el cuestionamiento sobre si ICANN debería lidiar solamente con problemas técnicos o también con asuntos importantes para las políticas públicas.[8] Las intervenciones por parte de los Estados Unidos y otros gobiernos en este contexto plantearon más profundamente la pregunta de cómo los gobiernos nacionales deberían involucrarse en las deliberaciones de ICANN.

En el segundo IGF, que se mantuvo en noviembre en Río de Janeiro, el principal desarrollo fue añadir los recursos críticos de Internet (CIR, por sus siglas en inglés) (nombres y números) en la agenda.

Desarrollos en 2008

El mayor desarrollo de 2008, que continuará influenciando a la gobernanza de Internet y también a otras esferas políticas, fue la elección de Barack Obama como presidente de los Estados Unidos. Durante la campaña presidencial, Obama utilizó las herramientas de Internet y la Web 2.0 de manera intensiva. Algunos argumentan que esta fue una de las razones de su éxito. Su grupo de consejeros estaba compuesto por muchas personas de la industria de la Internet, incluido el CEO de Google. Además de su conciencia tecnológica, el presidente Obama apoyó el multilateralismo, que inevitablemente influyó en los debates de la internacionalización de ICANN y del desarrollo de un régimen de gobernanza de Internet.

En 2008, la neutralidad de la red[9] emergió como uno de los asuntos más importantes en la gobernanza de Internet. Este tema se discutió principalmente en EE. UU., entre dos bloques principales opuestos. Incluso figuró en la campaña presidencial de EE. UU., apoyada por Obama. La neutralidad de la red encuentra apoyo en la denominada industria de Internet, incluidas las compañías como Google, Yahoo!, y Facebook. Un cambio en la arquitectura de la Internet impulsado por una vulneración en la neutralidad de la red podría poner en peligro sus negocios. Por otro lado, se encuentran las compañías de telecomunicaciones, como Verizon y AT&T, los proveedores de servicios de Internet (PSI), y la industria de los servicios multimedia. Por diversas razones, estas industrias querrían ver algún tipo de distinción entre los paquetes que viajan a través de Internet.

Consulte la Sección 2 para conocer más acerca del debate sobre la neutralidad de la red.

Otro desarrollo relevante fue el rápido crecimiento de Facebook y de las redes sociales. Cuando se trata de gobernanza de Internet, el creciente uso de las herramientas de la Web 2.0 abrió el debate sobre la privacidad y la protección de datos en las plataformas de redes sociales.

Desarrollos en 2009

La primera parte de 2009 presenció el intento del *Washington Belt* de descifrar las implicaciones y futuras direcciones de las políticas de Obama relacionadas con Internet. Los

nombramientos de Obama para los puestos clave relacionados con Internet no representaron ninguna sorpresa. Fueron coherentes con el apoyo de Obama a una Internet abierta. Su equipo también impulsó la implementación del principio de la neutralidad de la red de acuerdo con las promesas que se hicieron durante su campaña.

Lo destacado del 2009 fue la conclusión de la *Afirmación de Compromisos* entre ICANN y el Departamento de Comercio de EE. UU., que tenía como propósito hacer de ICANN una organización más independiente. Mientras que esto representó un paso hacia adelante en el abordaje de un problema en la gobernanza de Internet – el rol de supervisión de EE. UU. sobre ICANN – ,muchas problemáticas nuevas emergieron, como la posición internacional de ICANN y la creciente supervisión de sus actividades. La *Afirmación de Compromisos* sirvió de guía, pero dejó muchos asuntos por atender en los años venideros.

En noviembre de 2009, el cuarto IGF tuvo lugar en Sharm el Sheikh, Egipto. El tema central fue el futuro del IGF a la luz de la evaluación de 2010 del mandato del IGF. En sus presentaciones, los interesados brindaron una amplia gama de perspectivas sobre el futuro del IGF. Si bien la mayoría de ellos apoyaba la continuación del Foro, existían grandes diferencias de opinión en cuanto a la organización de futuros IGF. China y muchos de los países en vías de desarrollo abogaron por un anclaje más fuerte para el IGF en el sistema de la ONU, lo que implicaría un rol de mayor prominencia para los gobiernos. Los Estados Unidos, la mayoría de los países desarrollados, el sector comercial, y la sociedad civil abogaron por la preservación del modelo existente del IGF.

Desarrollos en 2010

El desarrollo más relevante de 2010 fue el impacto del crecimiento acelerado de las redes sociales en el debate sobre gobernanza de Internet, inclusive la protección de la privacidad de los usuarios de las plataformas de redes sociales como Facebook. En 2010, el principal desarrollo en la geopolítica de Internet fue el discurso de Hillary Clinton, la Secretaria de Estado de EE. UU., sobre la libertad de expresión en Internet, particularmente en relación con China.[10] Google y las autoridades chinas entraron en conflicto por el acceso restringido a las búsquedas de Google en China. Dicho conflicto llevó al cierre de las operaciones de búsqueda de Google en el país.

Existieron dos desarrollos importantes en el mundo de ICANN: (1) La introducción de los primeros dominios de nivel superior no ASCII para el árabe y el chino. Al resolver el problema de la disponibilidad de los dominios de nivel superior en escrituras no latinas, ICANN redujo el riesgo de desintegración del DNS de Internet. (2) La aprobación por parte de ICANN del dominio .xxx (contenido para adultos). Mediante esta decisión, la ICANN cruzó formalmente el Rubicón al tomar de manera oficial una decisión de gran relevancia para las políticas públicas de Internet. Anteriormente, la ICANN había intentado quedarse, al menos formalmente, dentro del ámbito de la toma de decisiones exclusivamente técnicas.

El proceso de revisión del IGF comenzó en 2010 con la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo de la ONU (CCTD) al adoptar la resolución para la continuación del IGF, la cual sugirió su continuidad por los siguientes cinco años, aplicando cambios mínimos en su organización y estructura. En julio de 2011, el Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC) respaldó esta resolución, y la Asamblea General de la ONU tomó la decisión final sobre la continuación del IGF en el otoño.

Desarrollos en 2011

En 2011, el mayor desarrollo general fue el surgimiento de la gobernanza de Internet en la agenda política global. La relevancia de la gobernanza de Internet se acercó a otros asuntos diplomáticos, como el cambio climático, la migración, y la seguridad alimentaria. Otra consecuencia de la creciente relevancia política de Internet es la transición gradual de la cobertura nacional de los temas de gobernanza de Internet desde la tecnología (TI, telecomunicaciones) hacia los ministerios políticos (diplomacia, principales gabinetes de ministros). Además, los principales medios globales (por ejemplo, *The Economist, IHT, Al Jazeera, BBC*) comenzaron a seguir los desarrollos de la gobernanza de Internet más de cerca que nunca.

La gobernanza de Internet se vio afectada por la Primavera Árabe. Aunque existen muchos puntos de vista diferentes sobre el impacto de Internet sobre el fenómeno de la Primavera Árabe (que van desde lo insignificante hasta lo crucial), uno de los resultados es seguro: las redes sociales ahora se perciben como una herramienta que puede cumplir un rol decisivo en la vida política moderna. En varios sentidos, la Internet – y su gobernanza – apareció en los radares políticos a nivel mundial durante este año.

El 27 de enero, las autoridades de Egipto cortaron la Internet en un fallido intento por frenar las protestas políticas. Este fue el primer caso de un bloqueo de Internet en toda una nación llevado a cabo por el gobierno. Previamente, incluso en el caso de los conflictos militares (en la ex-Yugoslavia, Irak), la comunicación mediante Internet nunca había sido cortada en su totalidad.

La iniciativa de Hillary Clinton sobre la libertad de expresión en Internet, que tuvo comienzo en su discurso de febrero de 2010, se aceleró en 2011. Se llevaron a cabo dos conferencias importantes sobre este tema: la Conferencia de Viena sobre Derechos Humanos y la Internet, y la Conferencia de La Haya sobre Internet y Libertad.

En 2011, ICANN continuó su introspección con los siguientes desarrollos principales:

- La implementación de una reforma de gestión.
- Las preparaciones políticas finales para la introducción de nuevos dominios genéricos de nivel superior (gTLD).
- La búsqueda de un nuevo CEO.

El 2011 también fue marcado por una avalancha de nuevos principios de gobernanza de Internet propuestos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Consejo de Europa, la UE, Brasil, y otras partes. Las numerosas convergencias de estos principios fueron consideradas como un posible punto de partida para un futuro preámbulo de una declaración global de Internet o un documento similar, que sirviera de marco para el desarrollo de la gobernanza de Internet.

Desarrollos en 2012

Fueron dos los eventos principales que marcaron la agenda de 2012 que tuvieron importantes consecuencias para los años próximos: el cambio de la directiva de ICANN, y la revisión del Reglamento de Telecomunicaciones Internacionales (RTI) de la UIT.

La ICANN había experimentado cambios significativos durante el año previo con la introducción de nuevos gTLD. Pese a algunos problemas con el proceso de registración (fallos técnicos en el *software*, controversias sobre el proceso de las políticas) se recibieron más de 1900 solicitudes para nuevos gTLD, que entraron en un proceso de evaluación y, a la larga, se decidió cuáles de estos se introducirían a la raíz a comienzos de 2014. Además, el nuevo CEO, Fadi Chehadé, aportó un nuevo enfoque para la dirección del proceso de políticas multilateral de ICANN. En su discurso dirigido a la sociedad civil en la reunión de ICANN 45, delineó algunas mejoras prometedoras en ICANN, que incluían el desarrollo de un multilateralismo responsable, el reconocimiento sincero de problemas, una escucha activa, una guía comprensiva, la búsqueda de términos medios, etc.

La Conferencia Mundial de Telecomunicaciones Internacionales (CMTI) se reunió en Dubái en diciembre de 2012 para modificar el RTI por primera vez desde 1988. Esto se llevó la mayor parte de la atención y planteó preocupaciones y debates sobre el impacto de una nueva regulación para el futuro de Internet. Al cabo de dos arduas semanas de conferencia, las negociaciones llegaron a un callejón sin salida: los participantes no lograron llegar a un consenso sobre el texto modificado, lo que dejó abierto el debate para las siguientes reuniones. El punto más polémico fue una resolución sin carácter vinculante sobre la promoción del rol de la UIT en la gobernanza de Internet, que provocó una polarización de los estados participantes en dos bloques: los países occidentales favorecieron el modelo existente de multilateralismo, mientras que aquellos que apoyaban la resolución, incluidos los estados de China, Rusia, y los países Árabes, se inclinaron hacia un modelo intergubernamental.

Otros desarrollos notables se registraron en el área de la propiedad intelectual, en la que la movilización y las protestas de los usuarios de Internet lograron bloquear las regulaciones nacionales (Acta de Cese de Piratería en Línea [SOPA] en EE. UU.) e internacionales (Acuerdo Comercial Anti-falsificación [ACTA]), que hubieran afectado los legítimos derechos de los usuarios mediante su implementación.

Desarrollos en 2013

El mayor suceso en las políticas digitales globales fueron las revelaciones de Snowden sobre los varios programas de vigilancia dirigidos por la Agencia de Seguridad Nacional de EE. UU. (NSA, por sus siglas en inglés) y otras. Las revelaciones de Snowden captaron el interés del público global sobre la manera en que se gobierna la Internet. El foco principal estuvo en la cuestión del derecho a la privacidad y la protección de datos.

Muchos líderes en la Asamblea General de la ONU (AGONU) abordaron la cuestión de la protección de la privacidad. La resolución de la AGONU inició un nuevo proceso de políticas sobre la privacidad en línea. Este tema se debatiría a fondo en 2014 en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU.

En octubre de 2013, la presidenta de Brasil, Dilma Rousseff, y el presidente de ICANN, Fadi Chehadé, iniciaron el proceso NETmundial. La gobernanza de Internet se convirtió en el tema central de conferencias académicas y en las actividades de investigación de los centros de estudios alrededor del mundo.

Desarrollos en 2014

El 2014 comenzó con el discurso del presidente de EE. UU., Barack Obama, sobre la vigilancia de la NSA. En tal discurso, el presidente utilizó repetidamente el término

«ciberataques», priorizando a la ciberseguridad en la agenda sobre seguridad (antes que el terrorismo).

El 14 de marzo, la Administración Nacional de Telecomunicaciones e Información (NTIA, por sus siglas en inglés) del Departamento de Comercio de EE. UU. anunció que pretendía trasladar su rol de administración sobre las funciones clave de los nombres de dominio a la comunidad global de múltiples partes interesadas. En ese momento, la NTIA supervisaba el desempeño de las funciones de la Autoridad de Asignación de Números Internet (IANA, por sus siglas en inglés), lo que incluye el mantenimiento de los registros de nombres de dominio y direcciones IP, entre otros parámetros cruciales. La NTIA también autorizó los cambios en el archivo de zona de raíz (una libreta global de direcciones de Internet), contando así con un mecanismo de seguridad superior. Este anuncio provocó un largo proceso de consulta y consolidación de propuestas, originalmente para ser completadas en 2015, pero que se extendió luego por el lapso de un año. Al mismo tiempo, también se introdujo un proceso que apuntó a la consolidación de los mecanismos de rendición de cuentas dentro de ICANN.

Emergieron tres foros de debate, dos de los cuales estuvieron relacionados con ICANN:

- Una plataforma /1net (en línea) iniciada por ICANN para conectar a los distintos entes y contribuir con los resúmenes de debates en otros foros, en particular para el proceso NETmundial. La conferencia NETmundial (organizada de manera conjunta por /1net y el Comité Gestor de Internet en Brasil [CGI.br]) tuvo lugar durante el 23 y 24 de abril en San Pablo. Esta conferencia resultó en la Declaración NETmundial de Múltiples Actores Interesados, que contenía un conjunto de principios de gobernanza de Internet, así como también un camino a seguir para la futura evolución del ecosistema de la gobernanza de Internet.

- El panel de Alto Nivel sobre Corporación Global y Mecanismo de Gobernanza de Internet (GICGM, por sus siglas en inglés) se constituyó a partir de una sociedad entre ICANN y el Foro Económico Mundial (FEM), con la asistencia del Retiro de Annenberg en Sunnylands. El panel elaboró un informe al que llamaron Hacia un ecosistema de gobernanza de Internet colaborativa y descentralizada, el cual brindó una serie de recomendaciones para los avances de un ecosistema de gobernanza de Internet colaborativa y descentralizada.

- La Comisión Global sobre la Gobernanza de Internet fue lanzada por el Centro para la Innovación en Gobernanza Internacional de Canadá y el centro de estudio situado en el Reino Unido, Chatham House, con el objetivo de impulsar una visión estratégica para el futuro de la gobernanza de Internet.

El 3 de mayo se introdujo el «derecho al olvido» por parte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, cuyo fallo estableció que Google debía eliminar enlaces a datos personales «desactualizados», «excesivos», e «irrelevantes» cuando así lo requiriera un individuo que tuviera relación con los resultados de búsqueda desplegados bajo su nombre.

Desarrollos en 2015

A lo largo del año, la transición de la administración de IANA y la rendición de cuentas de ICANN permanecieron como temas centrales, mientras que el proceso se extendió a septiembre de 2016. La ciberseguridad continuó siendo prioridad en la agenda, tanto para

vulneraciones en la seguridad como para respuestas políticas. Tras deducir a comienzos del 2013 que las leyes internacionales existentes aplicaban al uso de las TIC por parte de los estados, el Grupo de Expertos Gubernamentales sobre los Avances en el campo de la Información y las Telecomunicaciones en el Contexto de Seguridad Internacional de la ONU (GGE) estuvo de acuerdo con varias normas, inclusive con no atacar a la infraestructura crítica o a los Equipos de Respuesta ante Emergencias Informáticas (CERT, por sus siglas en inglés). También se comprometió a asistir a otras naciones en la investigación de ciberataques y cibercrimen en sus territorios.

En julio, como parte de un proceso de objetivos de desarrollo sostenible (SDG, por sus siglas en inglés), la ONU estableció un nuevo Mecanismo de Facilitación Tecnológica[11], el cual comprende un equipo de trabajo interinstitucional de la ONU sobre ciencia, tecnología, e innovación; un foro de múltiples actores interesados; y una nueva plataforma de «mapeo» en línea. A partir de los debates del Consejo de Derechos Humanos, se acordó un mecanismo especial para el derecho a la privacidad y se designó al primer Relator Especial sobre Privacidad (el profesor Joseph Cannataci) el 3 de julio.

El verano también marcó el comienzo del proceso de revisión de la CMSI+10, que culminó en diciembre con la Reunión de Alto Nivel de la Asamblea General sobre la revisión total de la implementación de los resultados de la CMSI. El documento de resultados que allí se adoptó renovó el mandato del IGF por otros diez años y recalcó la dirección del desarrollo para la siguiente década, reiterando los roles y las responsabilidades de los participantes de la Agenda de Túnez de 2005.

Dentro de la comunidad de ICANN, continuaron los trabajos para el desarrollo de la propuesta de transición de la administración de IANA, y la propuesta de rendición de cuentas de ICANN.

Desarrollos en 2016

El 2016 empezó con dos informes que plantearon una pregunta fundamental: ¿Cómo se pueden maximizar las oportunidades y minimizar los riesgos que la Internet trae aparejados? El Informe sobre el Desarrollo Mundial 2016, del Banco Mundial: *Digital Dividends*[12] argumentó que la Internet no brinda beneficios a la sociedad de manera automática. Se necesitan políticas, educación, y mucho más para asegurar que la Internet tenga un impacto positivo en la sociedad. El FEM emitió un informe más cauteloso sobre la fragmentación de Internet, que explicaba los riesgos que existen para la Internet global (en forma de fragmentación técnica, gubernamental, y comercial).[13]

Una polémica entre Apple y la Oficina Federal de Investigaciones de EE. UU. (FBI) permaneció en los titulares durante varios meses a lo largo del 2016, debido a que una orden judicial le solicitaba a Apple que asistiera al FBI a forzar la entrada a un iPhone que pertenecía a uno de los terroristas que había asesinado a 14 personas en San Bernardino, California, en diciembre de 2015. El debate retomó la vieja cuestión sobre el equilibrio entre la seguridad y los derechos humanos en el reino digital. Si bien el caso fue finalmente desechado (ya que el gobierno de EE. UU. argumentó haberse beneficiado con la ayuda de un tercero para entrar en el teléfono), los asuntos relacionados con el cifrado, la privacidad, y la seguridad continuaron siendo en el foco de atención durante el año.

En junio de 2016, la Comisión Global sobre la Gobernanza de Internet publicó el informe One Internet, en el que se detallan una serie de recomendaciones para los legisladores, la

industria privada, la comunidad técnica, y otros interesados, acerca de algunas modalidades para mantener una Internet saludable. Aborda aspectos como la promoción de una Internet segura, abierta y confiable; la seguridad de los derechos humanos para los ciudadanos digitales; la identificación de las responsabilidades del sector privado; la garantía de la estabilidad y resiliencia del núcleo de la infraestructura de Internet; y la mejora de la gobernanza de Internet multilateral.[14]

Por parte de ICANN, la primera parte del año se destacó por la presentación, al gobierno de EE. UU., de la propuesta de transición de la administración de IANA y la propuesta de rendición de cuentas de ICANN. Tras revisar las dos propuestas, la NTIA reconoció, en agosto de 2016, que estas reunían los criterios anunciados en marzo de 2014. Por lo tanto, la ICANN procedió con la implementación de las disposiciones de ambas propuestas, en especial la creación de Identificadores Técnicos Públicos, como subsidiaria de la ICANN, encargada de tomar el control del desempeño de las funciones de IANA, y el empoderamiento de la comunidad de la ICANN mediante la inclusión, dentro de los reglamentos de la ICANN, de algunas disposiciones que le confirieran más poderes a la comunidad para responsabilizar a la ICANN (al personal y a la Junta) por sus acciones. El 1 de octubre expiró el contrato entre el gobierno de EE. UU. y la ICANN, lo que provocó el traslado de la administración de las funciones de IANA a la comunidad global de Internet.

Afijos y términos: e- / virtual / ciber / digital / net

Los afijos (prefijos y sufijos) y términos e- / virtual / ciber / digital / net se utilizan para describir los distintos desarrollos en el campo de la Internet y las TIC. Se usan indistintamente. Todos ellos hacen referencia al fenómeno de Internet.

Sin embargo, la tendencia es usar «e-» para el comercio, «ciber» para el crimen y la seguridad, «digital» para divisiones de desarrollo, y «virtual» para los tipos de moneda, como Bitcoin. Algunos patrones de uso comenzaron a aparecer. Mientras que en el lenguaje cotidiano la elección de «e-/virtual/ciber/digital/net» es casual, en las políticas de Internet, el uso de estos ha comenzado a acarrear un mayor significado y relevancia.

Revisemos rápidamente su etimología y la manera en que se usan en las políticas de Internet.

La etimología de «ciber» se remonta a la Antigua Grecia, con el significado de «gobernante». El término llegó a nuestras épocas mediante el libro de Norbert Weiner *Cibernética*, que abordaba la gobernanza determinada por la información.[15] En 1984, William Gibson acuñó la palabra «ciberespacio» en la novela de ciencia ficción *Neuromancer*.[16] El aumento del uso del prefijo «ciber» sucedió posteriormente al crecimiento de Internet. A fines de la década de 1990, casi todo lo relacionado con la Internet era « ciber »: cibercomunidad, ciberley, cibersexo, cibercrimen, cibercultura, etc. Si se hablaba de la Internet, escuchabas « ciber ». A principios de la década del 2000, este término comenzó a desaparecer de manera gradual del uso masivo, y quedó presente únicamente en la terminología sobre seguridad.

El prefijo « ciber » se utilizó para denominar a la Convención de Cibercrimen del Consejo de Europa. Es, hasta hoy, el único tratado internacional en el campo de la seguridad de Internet. Actualmente, existe la Estrategia para el Ciberespacio de EE.

UU., la Agenda sobre Ciberseguridad Global de la UIT, la política de Ciberdefensa de la OTAN, el Centro de Excelencia de Ciberdefensa de Estonia...

El autor ciberpunk y columnista de *Wired*, Bruce Sterling dijo lo siguiente al respecto:

> *Creo que sé por qué los militares le llaman « ciber » – se debe a que la metáfora de defender una « batalla espacial » hecha de « ciberespacio » hace que sea más fácil para los contratistas conseguir subvenciones del Pentágono. Si lo llaman « ciberespacio » debido al paradigma alternativo de « redes, alambres, tubos y cables », entonces la NSA ha sido la dueña desde hace 50 años y las fuerzas armadas no pueden decir ni una palabra.*[17]

« E » es la abreviatura de « electrónico ». Obtuvo su primer uso, el más importante, mediante el comercio electrónico (*e-commerce*), como descripción de una temprana comercialización de la Internet. En la Agenda de Lisboa de la UE (2000), el prefijo más usado fue « e- ». También fue el principal en las declaraciones de la CMSI (Ginebra 2003; Túnez 2005). La implementación del seguimiento de la CMSI tiene como foco las líneas de acción que incluyen el gobierno, comercio, aprendizaje, salud, empleo, agricultura, y ciencia electrónicos. No obstante, el prefijo « e- » no está tan presente como solía estarlo. Incluso la UE se ha distanciado gradualmente del uso de este prefijo en los últimos tiempos.

Hoy en día, la UE trabaja para la implementación de una Estrategia de Mercado Único Digital.[18]« Digital » hace referencia al 1 y al 0: los dos dígitos que son la base del mundo de la Internet. Básicamente, todos los programas de software empiezan con estos dígitos. En el pasado, el término « digital » era usado principalmente en los círculos de desarrollo para presentar la brecha digital. Durante los últimos años, el término ha comenzado a conquistar el espacio lingüístico del campo de la Internet. Es probable que se mantenga como el principal prefijo de Internet. Jean-Claude Juncker, presidente de la Comisión Europea, utilizó el término « digital » 10 veces en su discurso inicial en el Parlamento Europeo, en el que presentó su plan de políticas para su mandato de cinco años. Además de la UE, Gran Bretaña ahora posee *diplomacia* digital; y un creciente número de misiones diplomáticas cuentan con una persona dedicada a asuntos *digitales,* que usualmente los cubre de manera trasversal.

El término « virtual » se refiere a la naturaleza intangible de la Internet. Establece la ambigüedad de ser tanto intangible como, potencialmente, inexistente. La realidad « virtual » podría referirse a una realidad intangible (algo que no se puede tocar), así como también a una realidad que no existe (una realidad falsa). Los académicos y los pioneros de Internet usaron la palabra « virtual » para realzar la novedad del Internet, y el surgimiento de un « mundo nuevo y valiente ». Debido a la ambigüedad del término, no aparece muy seguido en el lenguaje de las políticas ni en los documentos internacionales.

Actualmente, existe una tregua en la guerra por la dominancia de estos afijos y términos. Cada uno se ha abierto camino en su propio territorio, sin que exista una dominación multifuncional, como la que tenía « ciber » a fines de la década de 1990. Hoy en día, el prefijo « ciber » preserva su dominancia en materia de seguridad. Se prefiere el prefijo « e- » en el ámbito de los negocios. El término « digital » evolucionó desde el uso de cuestiones de desarrollo hacia un uso más amplio por parte del sector gubernamental. El uso de la palabra « virtual » prácticamente se ha abandonado.

Conjunto de Herramientas Cognitivas para la Gobernanza de Internet

Las verdades profundas se reconocen por el hecho de que lo contrario también es una verdad profunda, a diferencia de las trivialidades, en las que los contrarios son un absurdo.

Niels Bohr, Físico Atómico (1885–1962).

El Conjunto de Herramientas Cognitivas para la Gobernanza de Internet es una serie de herramientas para el desarrollo y el entendimiento de la argumentación de políticas. El núcleo de este conjunto comprende un marco de referencia que incluye percepciones de relaciones de causa y efecto, modos de razonamiento, valores, terminología, y jerga. Este marco de referencia determina cómo se enmarcan algunas cuestiones específicas y qué acciones deben llevarse a cabo.

En muchos casos, el marco de referencia común se ve influenciado por la cultura profesional específica (los patrones de conocimiento y comportamientos compartidos por los miembros de una misma profesión; por ejemplo, los diplomáticos, académicos, desarrolladores de *software*). La existencia de dicho marco usualmente ayuda a facilitar una mejor

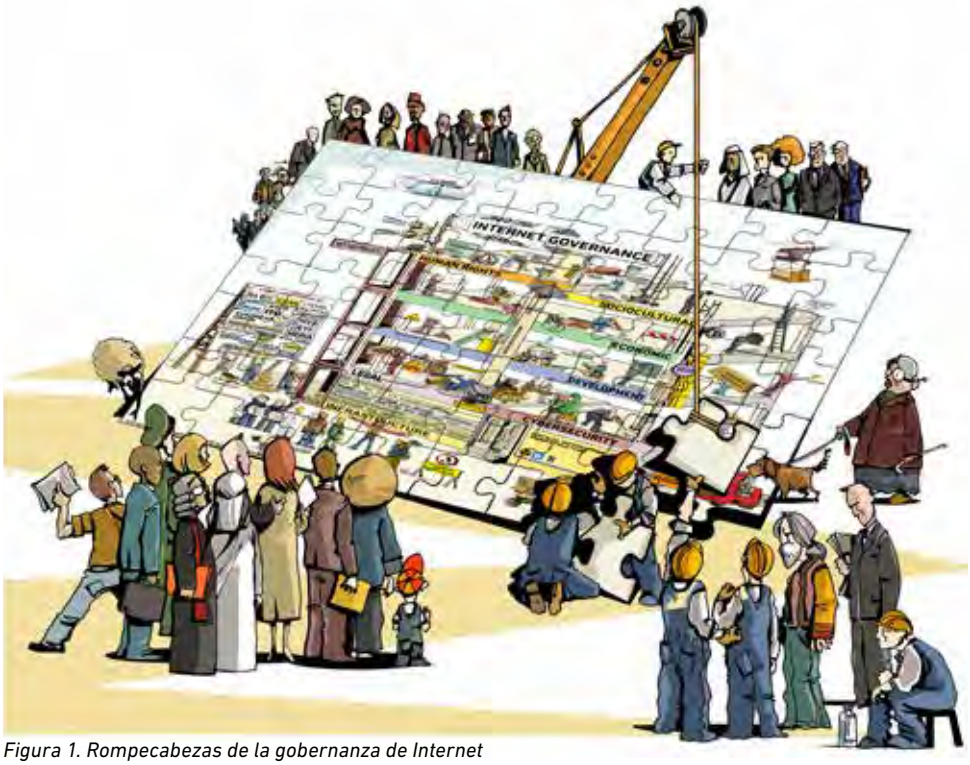

Figura 1. Rompecabezas de la gobernanza de Internet

comunicación y entendimiento. También se puede acudir a él para la protección del territorio profesional y la prevención de la influencia externa. Para citar a Jeffrey Mirel, lingüista estadounidense: « Todo lenguaje profesional es lenguaje territorial ».[19]

El régimen de la gobernanza de Internet es complejo, ya que comprende muchas cuestiones, actores, mecanismos, procedimientos, e instrumentos. La Figura 1, inspirada por el artista holandés MC Escher, demuestra algunas de las perspectivas paradójicas asociadas con la gobernanza de Internet.

El conjunto de herramientas refleja la naturaleza de la gobernanza de Internet, como un área política considerada malvada, caracterizada por la dificultad que se encuentra en la designación de causalidad para el desarrollo de políticas a una razón específica. En muchos casos, los problemas son síntomas de otros problemas, lo que crea a menudo círculos viciosos. Algunos enfoques cognitivos, como el lineal, el monocausal, y el pensamiento binario, tienen una utilidad muy limitada en el campo de la gobernanza de Internet. La gobernanza de Internet es demasiado compleja como para amarrarla dentro de un corsé de coherencia y consistencia, libre de contradicciones. La flexibilidad, y la apertura y preparación para lo inesperado, pueden ser la mejor parte de la Internet.[20]

Tal como el proceso de la gobernanza de Internet, el conjunto de herramientas también está en constante cambio. Los enfoques, patrones y analogías aparecen y desaparecen dependiendo de la relevancia que posean en cada momento en el proceso de políticas. Estos apoyan las narrativas de políticas específicas en el debate sobre la gobernanza de Internet.

Enfoques de política

La primera sección del Conjunto de Herramientas para la Gobernanza de Internet describe una serie de enfoques de política que sustentan las posiciones de los actores principales de la gobernanza de Internet. Estos enfoques de político también explican la formulación de posiciones de negociación y debates de política.

Enfoque limitado vs amplio

El enfoque limitado se concentra en la infraestructura de Internet (el DNS, los números IP, y los servidores raíz) y en la posición de ICANN como actor clave en este campo. Según el enfoque amplio, las negociaciones en la gobernanza de Internet deberían ir más allá de los problemas infraestructurales, y se deberían abordar cuestiones legales, económicas, socioculturales, y de desarrollo. Este último enfoque se adopta en el informe del GTGI y la Agenda de Túnez para la Sociedad de la Información. También se utiliza como principio subyacente en la arquitectura del IGF.

Sin embargo, existe una tendencia a considerar a la ciberseguridad y al comercio electrónico como campos de políticas separados de la gobernanza de Internet. Por ejemplo, el documento de revisión de la CMSI+10 de 2015[21] abordó la gobernanza de Internet y la ciberseguridad en capítulos separados. Enmarcar el debate de políticas digitales va mucho más allá de la simple pedantería académica. Abordar estas cuestiones en silos políticos (por ejemplo, la seguridad, los derechos humanos, el comercio electrónico) puede afectar la efectividad para enfrentar los asuntos de las políticas de Internet, que son por naturaleza multidisciplinarios. Muchos actores, desde gobiernos hasta organizaciones internacionales

y el sector comercial, hacen frente al problema de cómo pasar por alto esos silos y abordan los problemas de las políticas de Internet de una manera amplia y multidisciplinaria.

Coherencia Técnica y Política

Uno de los desafíos más importantes que enfrenta la gobernanza de Internet es el de cómo lidear con los aspectos técnicos y políticos, ya que es difícil realizar una clara distinción entre ambos. Las soluciones técnicas no son neutrales. A la larga, cada solución/opción técnica promueve intereses determinados, empodera a ciertos grupos, y, hasta cierto punto, tiene un impacto en la vida social, política, y económica. En el caso de Internet, durante mucho tiempo, tanto el aspecto técnico como el político estaban gobernados por un único grupo social: la comunidad técnica de Internet originaria.

Con el crecimiento de Internet y el surgimiento de nuevos actores en su gobernanza – más que nada del sector comercial y los gobiernos – fue difícil para la comunidad técnica de Internet mantener una cobertura integrada de los asuntos técnicos y políticos bajo un mismo techo. Las reformas subsiguientes, incluida la creación de ICANN, intentaron restablecer la coherencia entre los aspectos técnicos y políticos. Este tema continúa abierto, y como era de esperar, ha demostrado ser uno de los más controvertidos en el debate sobre el futuro de la gobernanza de Internet.

Enfoque « viejo y real » vs « nuevo y cibernético »

Existen dos enfoques para casi cualquier cuestión de gobernanza de Internet (Figura 2). El enfoque « viejo y real » sostiene que la Internet no introdujo nada nuevo al campo de la gobernanza. Desde la perspectiva de la gobernanza, el Internet es meramente otro elemento nuevo, que no se diferencia de sus predecesores: el telégrafo, el teléfono, y la radio.

Figura 2. Paradigma de la gobernanza de Internet

Por ejemplo, en los debates legales, este enfoque mantiene que las leyes existentes se pueden aplicar a Internet con solo unos mínimos cambios. En cuanto a lo económico, este enfoque afirma que no existe diferencia alguna entre el comercio común y el electrónico. Por lo tanto, no hay necesidad de que exista un tratamiento legal especial para el comercio electrónico.

El enfoque « nuevo y cibernético » señala que la Internet es un sistema de comunicación fundamentalmente diferente de todos los anteriores. La premisa principal del enfoque cibernético es que la Internet ha logrado desvincular nuestra realidad política y social del mundo físico, delimitado por territorios estatales soberanos separados geográficamente. El ciberespacio difiere del espacio real y exige una forma de gobernanza distinta. Esta opinión de que el ciberespacio es un espacio nuevo y diferente está respaldada por una decisión que tomó la OTAN en la Cumbre de Varsovia de 2016 al declarar que el ciberespacio sería el cuarto dominio operacional militar, para sumarse a los dominios de tierra, agua, y aire. [22]

En el campo legal, la escuela del pensamiento cibernético sostiene que las leyes existentes sobre jurisdicción, delito, y contratos no se pueden aplicar a Internet y que se deben promulgar nuevas leyes. El enfoque « viejo y real » está volviéndose cada vez más importante tanto en el campo de trabajos regulatorios como en el de políticas. El GGE de la ONU reafirmó el punto de vista que mantiene que el derecho internacional existente aplica al uso de las TIC por parte de los estados. Además, numerosas convenciones sobre derechos humanos de la ONU han aceptado el principio de que los derechos humanos fuera de línea aplican también en línea.

Estructura de gobernanza de Internet descentralizada vs centralizada

Según el punto de vista de la descentralización, la gobernanza de Internet debería reflejar la naturaleza esencial de Internet: una red de redes. Esta opinión hace hincapié en que la Internet es tan compleja que no se puede ubicar bajo un solo paraguas de gobernanza, como una organización internacional, y subraya que la gobernanza descentralizada es uno de los principales factores que permite el rápido crecimiento de Internet. Esta línea de pensamiento está respaldada más que nada por la comunidad técnica de Internet y por los países desarrollados.

El enfoque centralizado aboga por un centro único para el abordaje de cuestiones de la gobernanza de Internet, preferentemente dentro del marco de una organización internacional. Una de las motivaciones más importantes para el enfoque de una gobernanza más centralizada es la dificultad que enfrentan los países con recursos humanos y financieros limitados para el seguimiento de los debates sobre gobernanza de Internet en un ambiente altamente descentralizado y multinstitucional. Para estos países es difícil asistir a las reuniones en los principales centros diplomáticos (Ginebra, Nueva York), y es aún más difícil para ellos es seguir las actividades de otras instituciones, como ICANN, el Consorcio World Wide Web (W3C), e IETF.

Protección de los intereses públicos en Internet

Una de las principales fortalezas de la Internet es su apertura y su naturaleza pública, lo que ha permitido su rápido crecimiento y promueve la creatividad e inclusión. La manera de proteger esta naturaleza pública de la Internet permanecerá como uno de los temas

centrales en los debates sobre su gobernanza. Este problema es especialmente intrincado dado que una parte sustancial de la infraestructura de base de Internet – desde las conexiones troncales transcontinentales a las redes de áreas locales – es de propiedad privada. Algunas de las difíciles preguntas que necesitan respuesta tienen que ver con si se les debería solicitar a los dueños privados que administren esta propiedad en el interés público, y con la delimitación de las partes de Internet que se pueden considerar un bien público. Por ejemplo, el investigador holandés Dennis Broeders[23] y el embajador maltés, el Dr. Alex Sceberras Trigona[24] , fomentaron el pensamiento de que la infraestructura básica de Internet debería considerarse como un recurso público global. Ha resurgido la pregunta sobre la naturaleza pública de Internet mediante el debate sobre la neutralidad de la red.

Consulte la Sección 7 para obtener más información acerca del debate sobre los bienes públicos globales.

Geografía e Internet

Una de las suposiciones prematuras sobre Internet fue que traspasaba los límites nacionales y erosionaba el principio de soberanía. Con la comunicación de Internet trascendiendo fácilmente los límites nacionales y la autonomía del usuario integrada en el propio diseño de Internet, a muchos les pareció que, citando la famosa Declaración de independencia del ciberespacio[5], los gobiernos « no tienen derecho moral a gobernarnos [a los usuarios] ni poseen métodos para hacernos cumplir su ley que debamos temer verdaderamente».

Los desarrollos tecnológicos de los últimos tiempos, incluido el *software* de geolocalización de mayor sofisticación, cuestionan cada vez más la postura que apoya el fin de la geografía en la era de Internet. Por el contrario: marcan el regreso de la geografía. Los usuarios de Internet están más anclados en la geografía que en la era previa a Internet. Como consecuencia, mientras más anclada a la geografía esté la Internet, menos única será su gobernanza. Por ejemplo, con la posibilidad de localizar geográficamente a las transacciones y a los usuarios de Internet, se puede resolver la compleja pregunta sobre la jurisdicción de Internet, mediante las leyes existentes.

Tecnología digital e incertidumbre política

La tecnología digital se desarrolla muy rápidamente. Casi todos los días se introducen nuevos servicios. Esto provoca más dificultades a la hora de organizar el debate sobre la gobernanza de Internet. Por ejemplo, en noviembre de 2005, cuando el acuerdo actual de la gobernanza de Internet se negoció en la CMSI en Túnez,[25] Twitter todavía no existía. Hoy, el uso de Twitter ha impulsado algunos de los asuntos centrales de gobernanza de Internet, como la protección de la privacidad y la libertad de expresión.

La lucha contra el correo no deseado (spam) es otro ejemplo de cómo la tecnología tiene un impacto sobre la gobernanza de Internet. En 2005, el spam era uno de los asuntos clave de la gobernanza. Hoy en día, gracias a los filtros tecnológicos altamente sofisticados, el correo no deseado es un asunto que no posee gran prominencia en la gobernanza de Internet.

Por lo tanto, algunos de los problemas de política actuales podrían ser resueltos como consecuencia de los desarrollos tecnológicos.

Actos de equilibrio de políticas

El equilibrio es, probablemente, la visualización más apropiada en lo que respecta a la gobernanza de Internet y los debates sobre políticas. En muchos de los asuntos de la gobernanza de Internet, debe establecerse un equilibrio entre varios intereses y enfoques. Establecer este equilibrio es, a menudo, la base para llegar a los consensos. Las áreas de equilibrio de políticas incluyen:

- La libertad de expresión vs la protección del orden público: el reconocido debate sobre el Artículo 19 (la libertad de expresión) y el Artículo 29 (la protección del orden público) de la Declaración Universal de los Derechos Humanos ha llegado hasta el campo de la Internet. Se debate frecuentemente en el contexto del control de contenidos y censura en Internet.

- Ciberseguridad vs privacidad: al igual que la seguridad en la vida real, la ciberseguridad puede poner en peligro algunos derechos humanos, como el derecho a la privacidad. El equilibrio entre la ciberseguridad y la privacidad sufre cambios constantemente, dependiendo de la situación política global general. Debido a los ataques terroristas que colocaron el tema de la seguridad en la agenda global, el equilibrio se ha inclinado hacia la ciberseguridad.

Consulte la Sección 3 para obtener más información acerca del debate sobre ciberseguridad.

- Propiedad intelectual: la protección de los derechos de autor vs el uso justo de materiales es otro dilema de ley « real » que ha llevado una nueva perspectiva al mundo en línea.

Consulte la Sección 4 para obtener más información acerca del debate sobre la propiedad intelectual.

Muchos critican estos pares de equilibrios, ya que los consideran falsos dilemas. Por ejemplo, existen argumentos sólidos que afirman que un incremento en la ciberseguridad no significa necesariamente una disminución de la privacidad. Existen enfoques para mejorar ambas. Mientras que estas opiniones se mantienen firmes, la realidad de la política de la gobernanza de Internet es que esta se moldea mediante la búsqueda de soluciones equilibradas, y en la identificación de términos medios entre las varias opciones políticas.

No reinventes la rueda

Todas las iniciativas en el campo de la gobernanza de Internet deberían comenzar por las regulaciones y/o políticas existentes, que se pueden dividir en dos grandes grupos:

- Aquellas que fueron inventadas para Internet (por ejemplo, las políticas de ICANN sobre la administración de los nombres y números de Internet, las regulaciones sobre la neutralidad de la red, las políticas en el campo del Internet de las Cosas).

- Las políticas y regulaciones ya instauradas requieren modificaciones para poder abordar las especificidades relacionadas con Internet. El nivel de modificaciones varía desde ajustes limitados, como en el campo de los derechos humanos, hasta modificaciones más profundas en cuanto a la regulación, por ejemplo, de cibermonedas e impuestos electrónicos.

El uso de las reglas existentes representaría un incremento significante en la estabilidad legal y una reducción de la complejidad de los desarrollos de futuros regímenes políticos digitales.

Si no está roto, no lo arregles

La gobernanza de Internet debe mantener la actual funcionalidad y robustez de Internet y a la vez poseer la flexibilidad suficiente como para adoptar cambios que lleven a un incremento de su funcionalidad y una legitimidad superior. El consenso general reconoce que la estabilidad y funcionalidad de Internet deben estar entre los principios rectores de la gobernanza de Internet.

La estabilidad de Internet se ha preservado mediante el uso del prematuro enfoque de Internet de « el código que funciona », que comprende la introducción gradual de cambios comprobados en la infraestructura técnica. Sin embargo, a algunos actores les preocupa que el uso del eslogan « si no está roto, no lo arregles » provea una manta de inmunidad de cualquier cambio en la gobernanza de Internet actual, incluidos aquellos cambios que no están necesariamente relacionados con la infraestructura técnica. Una solución es el uso de este principio como criterio para la evaluación de decisiones relacionadas específicamente con la gobernanza de Internet (por ejemplo, la introducción de nuevos protocolos y cambios en los mecanismos de toma de decisiones).

Promover un enfoque y una priorización holísticos

Un enfoque holístico facilitaría el abordaje no solo de los aspectos técnicos de Internet, sino también de las dimensiones legales, económicas, de desarrollo, seguridad, y derechos humanos. Este enfoque debería también tener en cuenta la creciente convergencia de la tecnología digital, con las compañías de Internet que se trasladan al mercado de la telecomunicación (por ejemplo, Google y Facebook, en el uso del cableado submarino), y las compañías de telecomunicaciones que proveen servicios de contenidos digitales.

En el mantenimiento del enfoque holístico en lo que respecta a las negociaciones de la gobernanza de Internet, los actores interesados deberían identificar los asuntos de prioridad dependiendo de sus intereses particulares, como las ramas de un « árbol » que ellos elijan, sin perder de vista el bosque en el que se encuentran los asuntos de la gobernanza de Internet (Figura 3).

Ni los países en vías de desarrollo ni los desarrollados son grupos homogéneos. Entre los países en vías de desarrollo, existen diferencias importantes en las prioridades, nivel de desarrollo, y la disponibilidad TI (por ejemplo, entre los países avanzados en las TIC, como la India, China, y Brasil, y algunos países menos desarrollados como África Subsahariana).

Un enfoque y una priorización holísticos de la agenda de la gobernanza de Internet deberían ayudar a los actores interesados tanto de los países desarrollados como de los países en vías de desarrollo a centrarse en un conjunto de asuntos determinado. Esto debería desembocar en negociaciones más sustantivas y, posiblemente, menos politizadas. Las partes interesadas se agruparían con respecto a estos asuntos en lugar de agruparse en torno a la línea de divisiones tradicional sumamente politizada (por ejemplo, países desarrollados/en vías de desarrollo, sociedad civil/gobiernos).

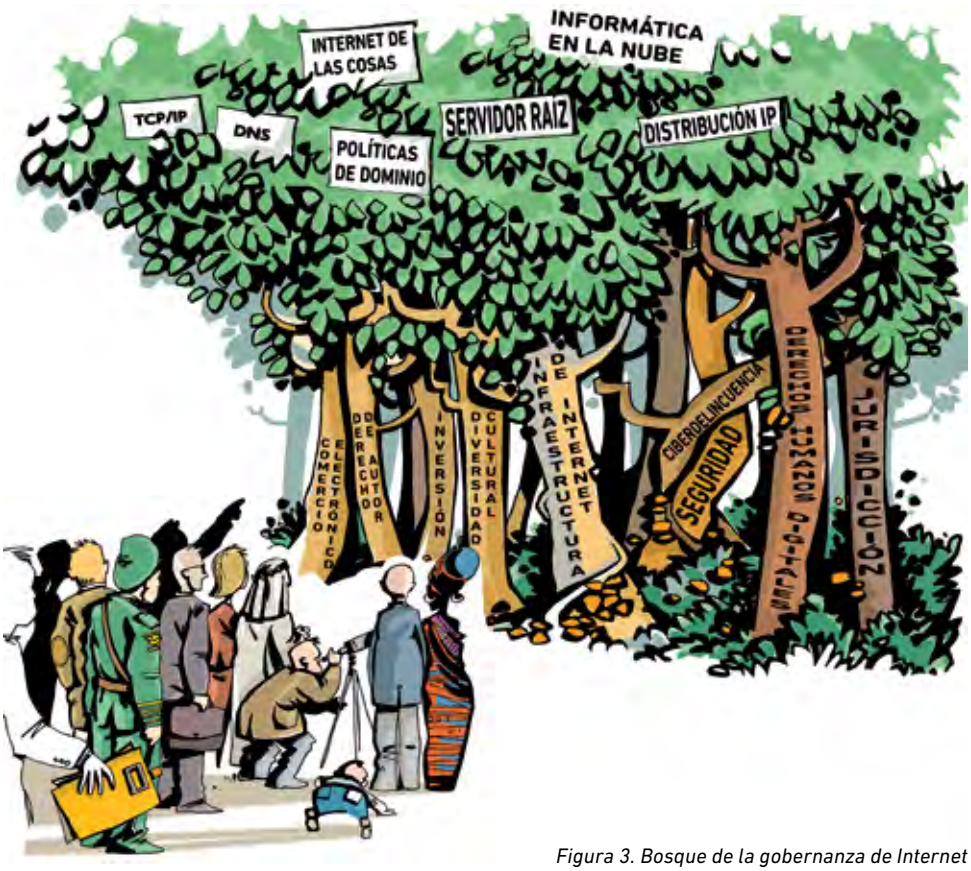

Figura 3. Bosque de la gobernanza de Internet

La neutralidad tecnológica

Según el principio de la neutralidad tecnológica, la política no debe diseñarse en torno a tecnologías o dispositivos específicos. Por ejemplo, las regulaciones para la protección de la privacidad deberían especificar qué proteger (por ejemplo, los datos personales, las historias médicas), y no cómo protegerlos (por ejemplo, el acceso a las bases de datos, la protección mediante cifrado).

La neutralidad tecnológica brinda muchas ventajas gubernamentales. Asegura la continua relevancia de la gobernanza sin perjuicio de los futuros desarrollos tecnológicos y posible convergencia de las tecnologías principales (la telecomunicación, los medios, la Internet, etc.). La neutralidad tecnológica difiere de la neutralidad en la red: la primera indica que la política particular es independiente de la tecnología que regula, mientras que la última se concentra principalmente en la neutralidad del tráfico de Internet.

Soluciones técnicas como políticas tácitas

Un pensamiento común dentro de la comunidad de Internet se basa en que ciertos valores sociales, como la libre comunicación, se ven facilitados por el diseño técnico de Internet. Por ejemplo, el principio de neutralidad de la red, que señala que la red debería simplemente transmitir

datos entre dos extremos sin discriminar el tráfico de ninguna manera, se considera a menudo como una de las salvaguardas técnicas de la libertad de comunicación en Internet. Esta postura podría resultar en la conclusión errónea de que las soluciones tecnológicas son suficientes para la promoción y protección de los valores sociales. Algunas otras soluciones, como la del uso de tecnologías de contrafuego para la restricción del flujo de información, demuestran que la tecnología puede ser usada de muchas formas, aparentemente contradictorias. Cuando sea posible, los principios como la libre comunicación deberían quedar claramente establecidos a nivel político, y no asumidos de manera tácita a nivel técnico. Las soluciones tecnológicas deberían fortalecer los principios políticos, pero sin ser la única manera de promoverlos.

El manejo de la sociedad mediante algoritmos

Uno de los aspectos clave de la relación entre la tecnología y las políticas fue identificado por el académico estadounidense Lawrence Lessig, quien observó que, con su creciente dependencia de la Internet, la sociedad moderna podría acabar regulándose por medio de códigos de *software* en lugar de reglas legales. En última instancia, algunas de las funciones de los parlamentos, gobiernos, y tribunales podrían ser desempeñadas *de facto* por compañías informáticas y desarrolladores de *software*. Mediante una combinación de soluciones técnicas y de *software*, serían capaces de influenciar la vida de las sociedades cuya relación con la Internet es cada vez más estrecha. Se espera que un nuevo conjunto de tecnologías basadas en la Inteligencia Artificial (IA) transfiera algunas decisiones humanas hacia las máquinas. Uno de los debates más acalorados actualmente tiene que ver con la futura regulación de los automóviles sin conductor. La sociedad moderna tendrá que ser capaz de identificar y lidiar con la línea divisoria entre las máquinas que remplazan a humanos en actividades diarias, y las que se encuentran en el reino de la toma de decisiones relacionadas con la organización política y judicial de nuestra sociedad.

Analogías

Aunque la analogía es a menudo engañosa, es lo menos engañoso que tenemos.

Samuel Butler, poeta inglés (1835–1902)

La analogía nos ayuda a comprender nuevos desarrollos haciendo referencia a lo que ya es conocido. Establecer paralelos entre ejemplos pasados y actuales, a pesar de ser riesgoso, es uno de los procesos cognitivos clave del derecho y la política. La mayoría de los casos legales relativos a la Internet se resuelven mediante analogías, especialmente en el sistema legal anglosajón basado en precedentes. El uso de las analogías en la gobernanza de Internet tiene algunas limitaciones importantes.

Primero que nada, el término « Internet » es amplio; abarca una amplia variedad de servicios, en los que se encuentran el correo electrónico (análogo al teléfono), los servicios web (análogos a los servicios de radiodifusión y televisión), las bases de datos (análogas a las bibliotecas), y las plataformas de redes sociales (análogas a las cafeterías o los bazares). Una

analogía basada en un aspecto particular de Internet puede reducir la comprensión de la Internet a aspectos limitados.

En segundo lugar, con la creciente convergencia de distintos servicios de telecomunicaciones y de medios, las diferencias tradicionales entre estos servicios se vuelven difusas. Por ejemplo, con la introducción del VoIP, es cada vez más difícil hacer la distinción entre la Internet y la telefonía. A pesar de estos factores restrictivos, las analogías son, aun así, poderosas; son todavía la principal herramienta cognitiva para resolver casos legales y desarrollar un régimen de gobernanza de Internet.

En tercer lugar, las analogías fueron de gran importancia en las etapas tempranas de Internet, momento en el que se trataba no solo de una herramienta nueva sino también de un fenómeno. Por ejemplo, en la primera edición de este libro (2004), las analogías cumplieron un papel esencial en la explicación de la Internet. Con el crecimiento de esta, las analogías se han vuelto menos relevantes. Las generaciones jóvenes están creciendo a la par de la Internet. Para ellas, algunas analogías en este estudio (como la videograbadora – VCR) pueden parecer anticuadas. De todas formas, las analogías siguen siendo la base de muchas resoluciones judiciales y políticas sobre Internet que han sido las responsables de moldear la gobernanza de Internet. Por lo tanto, el siguiente resumen de analogías tiene como propósito servir tanto de registro histórico del uso de las analogías en la gobernanza de Internet, como de una herramienta para la interpretación de las raíces de desarrollos actuales en las políticas digitales.

Internet – telefonía

Similitudes: durante los primeros días de la Internet, esta analogía se vio influenciada porque el teléfono se usaba para acceder a la Internet mediante el marcado. Además, existe una analogía funcional entre el teléfono y la Internet (correo electrónico y charlas), ya que ambos son medios de comunicación directa y personal.

Diferencias: la telefonía análoga usaba circuitos, mientras que la Internet usa paquetes. A diferencia de la telefonía, la Internet no puede garantizar servicios; solamente garantiza su « mejor esfuerzo ». La analogía resalta únicamente un aspecto de la Internet: la comunicación mediante correo electrónico o chat. Otras aplicaciones importantes de Internet, como World Wide Web, servicios interactivos, etc., no comparten elementos en común con la telefonía.

Utilización: Aquellos que se oponen a la regulación del contenido de Internet usan esta analogía. Si la Internet es análoga al teléfono, el contenido de las comunicaciones de Internet no se puede controlar judicialmente, como sucede con, por ejemplo, la radiodifusión. A esta analogía también la utilizan aquellos que afirman que la Internet debería estar gobernada como otros sistemas de comunicación (por ejemplo, la telefonía o el correo), por las autoridades nacionales, con el papel coordinador de las organizaciones internacionales, como la UIT. Según esta analogía, el DNS de Internet debería estar organizado y administrado como el sistema de numeración de la telefonía.[26]

Los servicios VoIP (como Skype) que desempeñan la función del teléfono usando números de protocolos de Internet crearon un nuevo giro en esta compleja analogía. Esta dicotomía propulsó una controvertida política en el Congreso Mundial de Tecnologías de la Información (WCIT, por sus siglas en inglés) de 2012 en Dubai. La opinión actual acerca de que el VoIP es un servicio de Internet se ve desafiada por aquellos que afirman que el servicio debería estar regulado como el de la telefonía tanto a nivel nacional como internacional, y que se le debería otorgar un rol más prominente a la UIT.

Internet – Correo tradicional/postal

Similitudes: esta analogía tiene su base en una función en común, específicamente la de la entrega de mensajes. El propio nombre – correo electrónico – pone de relieve esta similitud.

El sistema postal y ICANN

Paul Twomy, exdirector ejecutivo de ICANN, utilizó la siguiente analogía entre el sistema postal y la función de ICANN: « Si uno piensa en la Internet como una oficina de correo o un sistema postal, la designación de nombres de dominio y dirección IP esencialmente aseguran que la dirección que se encuentra en el sobre, funcione. No se trata de lo que se encuentra dentro del sobre, quién lo envía, quién tiene derecho a leerlo, cuánto demora en llegar, o cuál es el precio de ese sobre. Ninguna de estas cuestiones importa bajo las funciones de ICANN. La función se concentra solamente en asegurar que la dirección funcione ».

Diferencias: esta analogía cubre exclusivamente uno de los servicios de Internet: el correo electrónico. Además, el servicio postal tiene una estructura intermediaria mucho más elaborada entre el remitente y el destinatario que la del sistema de correo electrónico, en el que la función intermediaria activa es llevada a cabo por los PSI o por un proveedor de servicios de correo electrónico como Yahoo! O Hotmail.

Utilización: el Convenio Postal Universal define al correo electrónico de la siguiente manera: « es un servicio postal que comprende la transmisión electrónica de "mensajes" ». Esta analogía puede tener consecuencias con respecto a la entrega de documentos oficiales. Por ejemplo, la recepción de una orden judicial mediante un correo electrónico podría considerarse como una entrega oficial.

Las familias de los soldados estadounidenses que murieron en Irak también intentaron hacer uso de la analogía entre el correo postal (las cartas) y el correo electrónico, con el objetivo de obtener acceso a los correos electrónicos y *blogs* de sus seres queridos, alegando que deberían estar autorizados a heredar los correos electrónicos y *blogs* de la misma manera en que heredarían sus cartas y agendas. Para los PSI es difícil lidiar con este problema con alto contenido emocional. En lugar de seguir la corriente de esta analogía entre las cartas y los correos electrónicos, la mayoría de los PSI denegaron el acceso, basándose en el acuerdo de privacidad que firmaron con sus usuarios.

Internet – televisión

Similitudes: la analogía inicial tiene que ver con la similitud física entre las pantallas de las computadoras y de los televisores. Una analogía más sofisticada se basa en el uso de ambos medios – la web y la TV – con respecto a la difusión.

Diferencias: la Internet es un medio más amplio que la televisión. Además de la similitud entre la pantalla de una computadora y la de un televisor, existen diferencias estructurales fundamentales. La televisión es un medio de difusión « uno a muchos » en cuanto a la difusión para los televidentes, mientras que Internet facilita muchos tipos de comunicación distintos (uno a uno, uno a muchos, muchos a muchos).

Utilización: aquellos que quieren implementar un control más estricto sobre la Internet hacen uso de esta analogía. Desde esa perspectiva, debido al poder de Internet como una herramienta de comunicación masiva similar a la televisión, la Internet debería estar controlada de manera estricta. El gobierno de EE. UU. intentó usar esta analogía en el caso ejemplar *Reno vs la Unión Estadounidense por las Libertades Civiles*.[27] Este caso fue suscitado por la Ley de Decencia en las Comunicaciones aprobada por el Congreso, que estipula un control de contenidos estricto con el propósito de evitar que los niños queden expuestos a contenido pornográfico vía Internet. La corte se rehusó a reconocer la analogía de la televisión.

Internet – biblioteca

Similitudes: a veces se considera que la Internet es un vasto depósito de información, y el término « biblioteca » se usa a menudo para describirla: por ejemplo, « una enorme biblioteca digital », « una ciberbiblioteca », « la biblioteca de Alejandría del siglo XXI », etc.

Diferencias: el almacenamiento de información y datos es solo uno de los aspectos de Internet, y existen diferencias considerables entre las bibliotecas y la Internet:

- Las bibliotecas tradicionales apuntan a brindar un servicio para los individuos que viven en un lugar en particular (ciudad, país, etc.), mientras que la Internet es global.

- Los libros, artículos y periódicos se publican tras procedimientos que aseguran su calidad (editores). Normalmente, la Internet no siempre cuenta con editores.

- Las bibliotecas están organizadas a partir de esquemas de clasificación específicos, que permiten a los usuarios localizar los libros que se encuentran en sus colecciones. Este tipo de esquema de clasificación generalizada de información no se existe en Internet.

- Aparte de las descripciones mediante palabras clave, no se puede acceder a los contenidos de las bibliotecas (los textos dentro de los libros y artículos) hasta que el usuario pide prestado un libro o periódico en particular. En cambio, se puede acceder al contenido de Internet inmediatamente mediante los motores de búsqueda.

Utilización: esta analogía es utilizada en varios proyectos que tienen como objetivo crear un sistema holístico de información y conocimiento acerca de temas específicos (portales, bases de datos, etc.). La analogía de la biblioteca ha sido utilizada en el contexto de un proyecto de libro de Google con el propósito de digitalizar todos los libros en soporte papel.

Internet – videograbadora, fotocopiadora

Similitudes: esta analogía se concentra en la reproducción y diseminación de contenido (por ejemplo, de textos y libros). Las computadoras simplificaron la reproducción mediante el proceso de « copiar y pegar ». Esto, a su vez, hizo que la diseminación de la información a través de Internet fuera mucho más simple.

Diferencias: las computadoras tienen una función mucho más amplia que la de copiar materiales, aunque esta acción es mucho más simple en Internet que con una videocasetera o una fotocopiadora.

Utilización: se utilizó esta analogía en el contexto de la Ley de Derechos de Autor de la Era Digital (DMCA, por sus siglas en inglés), que sanciona a las instituciones que contribuyan con la violación del derecho de autor (en el desarrollo de *software* para el rompimiento de la protección del derecho de autor, etc.). El contraargumento en estos casos era que los desarrolladores de *software,* como los fabricantes de videograbadoras y fotocopiadoras, no pueden predecir si sus productos se usarán ilegalmente.

Esta analogía se utilizó en muchos casos contra los desarrollares de *software* al estilo de Napster para compartir archivos entre pares (P2P), como Grokster y StreamCast.

Internet – autopista

Similitudes: la autopista es al transporte en el mundo real, lo que la Internet para la comunicación en el espacio virtual.

Diferencias: además del aspecto de Internet de la transportación de datos, no existen otras similitudes entre esta y la autopista. Internet traslada materiales intangibles (datos), mientras que las autopistas facilitan la transportación de bienes y personas.

Utilización: la analogía de la autopista se usó extensivamente a mediados de la década de 1990, luego de que Al Gore acuñara, supuestamente, el término « superautopista de la información ». La palabra « autopista » también se utilizó en el gobierno alemán para justificar la introducción de una ley de control de contenidos más estricta en junio de 1997:

> *Se trata de una ley liberal que no tiene ninguna relación con la censura, sino que establece claramente las condiciones de lo que es posible o no para un proveedor. Internet es un medio de transporte y distribución de conocimiento... al igual que las carreteras, es necesario tener pautas para ambos tipos de tráfico.*[28]

Las autopistas e Internet

Hamadoun Touré, Secretario General de la UIT, usó una analogía entre las autopistas e Internet, estableciendo una relación entre las autopistas y la telecomunicación, y el tráfico de Internet y los camiones o automóviles: « Estaba dando un simple ejemplo de la comparación entre Internet y las telecomunicaciones y camiones, automóviles y las autopistas. Ser dueño de las autopistas no significa ser dueño de todos los camiones o automóviles que viajan por ellas, y ciertamente tampoco de los bienes que transportan, y vice versa. Es una analogía simple. Sin embargo, para que el tráfico pueda moverse sin contratiempos, uno, a medida que construye las carreteras, necesita conocer el peso, la altura y la velocidad de los camiones, para poder construir los puentes apropiados. De lo contrario, el sistema no funcionará con fluidez. En mi opinión, esa es la relación entre Internet y el mundo de la telecomunicación. Están destinados a trabajar juntos. »[29]

Internet – alta mar

Similitudes: en un principio, se estableció una analogía entre las aguas de alta mar y el tráfico de Internet, que parecía traspasar las jurisdicciones nacionales.

Diferencias: no hay ningún aspecto que coincida entre la Internet y las aguas de alta mar. En primer lugar, los datos de Internet quedan siempre dentro del reino de alguna jurisdicción nacional. El cableado de telecomunicaciones en el lecho marino puede yacer en los lechos de alta mar en el Océano Pacífico y en el Atlántico, pero son posesión de, predominantemente, compañías privadas, que están sujetas a las jurisdicciones nacionales en las que se incorporan legalmente. En caso de que Microsoft coloque centros de datos en alta mar (algo que ya ha estado considerando la compañía), estarán sujetos a la jurisdicción estadounidense, ya que Microsoft está incorporada en EE. UU. Cualquier dispositivo, cable, o barco que opere sobre alta mar debe estar regido por alguna jurisdicción nacional.

Utilización: La analogía de alta mar se usa para apoyar varias opiniones. A veces, se utiliza para justificar la necesidad de regular la Internet internacionalmente. En concreto, esta analogía sugiere el uso del antiguo derecho romano de *res communis omnium* (es decir, un espacio que sea parte de un patrimonio de la humanidad, que sea regulado y cosechado por todas las naciones) en Internet tal y como se usa en la regulación de alta mar. En otros casos, la analogía de alta mar se usa como argumento contra la regulación nacional de la Internet, ya que se la ve como un espacio que va más allá de la jurisdicción de cualquier país, como en el caso de la Antártida y el espacio exterior, junto con el de alta mar.

Clasificación de los asuntos de la gobernanza de Internet

La gobernanza de Internet es un área compleja, que requiere un mapeo conceptual inicial y clasificación. Su complejidad está relacionada con su naturaleza multidisciplinaria, que abarca una variedad de aspectos, como la tecnología, la socioeconomía, el desarrollo, el derecho, y la política.

La necesidad práctica de contar con una clasificación quedó claramente demostrada durante el proceso de la CMSI. En la primera fase, durante la etapa previa a la Cumbre de Ginebra (2003), muchos de los interesados, incluidos los estados nacionales, se encontraron con la dificultad de comprender la complejidad de la gobernanza de Internet. Un mapeo conceptual, brindado por las varias contribuciones académicas y el informe del GTGI, colaboró para lograr negociaciones más eficientes dentro del contexto del proceso de la CMSI. El informe del GTGI (2005) identificó cuatro áreas principales:

- Asuntos relacionados con la infraestructura y el manejo de los CIR.
- Asuntos relacionados con el uso de Internet, incluidos el correo no deseado, la seguridad de la red, y el cibercrimen.
- Asuntos de importancia para la Internet pero que tienen un impacto mucho más amplio que Internet y para los cuales existen organizaciones específicas que se encargan de ellos, como el derecho a la propiedad intelectual (IPR por sus siglas en inglés) o el comercio internacional.
- Asuntos relacionados con los aspectos del desarrollo de la gobernanza de Internet, en particular, la construcción de la capacidad de países en vías de desarrollo.

La agenda para el primer IGF, que se mantuvo en Atenas en 2006, fue elaborada sobre las siguientes áreas temáticas: acceso, seguridad, diversidad, y apertura. En el segundo IGF en Río de Janeiro en 2007, se agregó una quinta temática a la agenda: el manejo de los CIR. Estas cinco áreas temáticas influenciaron las agendas de todas las reuniones del IGF subsiguientes.

Aunque cambie la manera de clasificarlos, la gobernanza de Internet siempre aborda una misma serie de entre 40 y 50 asuntos específicos. Lo que varía es la relevancia de cada asunto en particular. Por ejemplo, mientras que el correo no deseado tuvo prominencia en la clasificación del GTGI en 2004, su relevancia política disminuyó en las reuniones de IGF, donde se convirtió en uno de los temas de menor prominencia dentro del área temática de la seguridad.

La clasificación de Diplo de la gobernanza de Internet agrupa los principales 40-50 asuntos en las siguientes siete canastas[30]:

- Infraestructura
- Seguridad
- Legal
- Económica
- De desarrollo
- Sociocultural
- De derechos humanos

Esta clasificación (Figura 4) refleja los enfoques políticos del GTGI y el IGF, así como también la investigación académica en este campo. La clasificación se desarrolló en 1997 y se ha modificado regularmente con base en los comentarios de los participantes en el curso (un

Figura 4. Edificio de la gobernanza de Internet en construcción

alumnado de más de 2000 personas a finales del 2015), resultados de búsqueda, percepciones desde el proceso de políticas, y la minería de datos. Una clasificación similar, basada en siete grupos, se usa en el informe *Mapa de los temas de políticas públicas de Internet* elaborado por la secretaría de la CSTD, para el panel de intersesiones de la Comisión de noviembre de 2014.[31]

Denominación, definición, y enmarcado de la gobernanza de Internet

Hemos debatido sobre las maneras alternativas para definir y enmarcar el concepto de la GI. El concepto sigue propenso a recibir diferentes interpretaciones, como se ilustra claramente en el edificio de la GI (Figura 4). En la cima del edificio, hay un cartel que dice «gobernanza de Internet» con una sección giratoria, que nos permite cambiar la frase «gobernanza *de Internet*» por «gobernanza *cibernética*» o «gobernanza *digital*». En el debate público sobre políticas, también se utilizan otros términos, como «políticas de Internet», «políticas digitales», y «diplomacia cibernética».

Este debate se complica aún más cuando incluimos la cuestión del alcance de la GI. Algunos afirman que, por ejemplo, la ciberseguridad es parte de la GI. Otros lo niegan, y toman a la ciberseguridad como un campo por separado. Hay quienes dicen que la GI tiene que ver exclusivamente con temas relacionados con ICANN (gestión de los nombres de dominio, direcciones IP, etc.). Otros extienden el alcance de la GI hacia una amplia serie de temas de políticas públicas relativas a la Internet.

Este debate no solamente posee una relevancia teórica. También tiene un impacto en los aspectos prácticos relativos a dónde, cómo y quién lleva a cabo y aborda los temas de políticas de Internet. Cuando se trata de términos y definiciones, no existe una solución simple para este debate. Las diferencias seguirán estando allí y resulta poco probable que nos pongamos de acuerdo sobre los términos y definiciones «correctos».

En este libro, utilizamos el término «gobernanza de Internet» de manera general; cubre más de 40 asuntos de políticas públicas de Internet, agrupados en 7 canastas. Este enfoque se basa en la definición de GI proporcionada por el GTGI, y la manera en que el término se utiliza en los procesos de la CMSI, en publicaciones, y en el ámbito de la investigación académica. El uso de diferentes términos y definiciones proviene de otras justificaciones de políticas e investigación.

Si bien no es muy probable que el debate acerca del término o la definición «correctos» sea particularmente efectivo o útil, es de gran relevancia tener un claro entendimiento sobre qué temas exactamente entran en cada término. Por ejemplo, ¿qué temas se debaten bajo los conceptos de GI, políticas digitales, o gobernanza cibernética? ¿Incluyen la ciberseguridad, el comercio electrónico, o la privacidad en línea, entre otros de los asuntos de políticas públicas de Internet? Comprender el alcance de cada término representa el primer paso para reducir la confusión e incrementar la claridad de los procesos de políticas.

Tarde o temprano, con a la perfecta integración de las herramientas digitales en la sociedad moderna, el debate sobre la terminología se hará menos relevante. El comercio electrónico se posicionará como una parte indispensable del comercio. La ciberseguridad continuará alineándose y apoyando las prioridades generales de la seguridad. Mientras más los avances digitales se hagan una parte intrínseca de nuestras vidas cotidianas, más probable será que la GI se funda con la gobernanza subyacente de la sociedad.

NOTAS FINALES

1 La Resolución 56/183 de la Asamblea General de la ONU (del 21 de diciembre de 2001) respaldó la celebración de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (CMSI) en dos fases. La primera fase tuvo lugar en Ginebra del 10 al 12 de diciembre de 2003, y la segunda se celebró en Túnez, del 16 al 18 de noviembre de 2005. El objetivo de la primera fase fue desarrollar y fomentar una clara declaración de voluntad política y llevar a cabo los pasos necesarios para establecer los cimientos para una sociedad de la información para todos, que refleje todos los distintos intereses en juego. Más de 19000 participantes provenientes de 174 países asistieron a la cumbre y a eventos relacionados. Fuente: http://www.itu.int/net/wsis/basic/about.html [accedido el 28 de septiembre de 2016].

2 La definición de GTGI sigue el patrón de las definiciones utilizadas frecuentemente en la teoría de régimen. El fundador de la teoría de régimen, Stephen D. Krasner, señala: *Los regímenes pueden ser definidos como un conjunto de principios implícitos o explícitos, normas, reglas y procedimientos de decisiones alrededor del cual las expectativas de los actores convergen en una determinada área de las relaciones internacionales. Los principios son creencias de hecho, causación y rectitud. Las normas son estándares de comportamiento definidos en términos de derechos y obligaciones. Las reglas son prescripciones o proscripciones específicas para la acción. Los procedimientos de toma de decisión son prácticas prevalecientes para la realización e implementación de las elecciones colectivas.* Krasner S (1983) Introducción, en *Regímenes Internacionales.* Krasner SD (ed.), Cornell University Press: Ithaca, NY, EE. UU.

3 Shannon V (2006) What's in an 'i'? *International Herald Tribune,* 3 de diciembre de 2006. Disponible en: http://www.nytimes.com/2006/12/03/technology/03iht-btitu.3755510.html [accedido el 28 de septiembre de 2016].

4 Barlow JP (1996) Declaración de independencia del ciberespacio. Disponible en https://www.eff.org/cyberspace-independence [accedido el 28 de septiembre de 2016].

5 Para ver la evolución del uso de la palabra «Internet» durante la preparación de la Cumbre Mundial de la Sociedad de Información, consulte *The Emerging Language of ICT Diplomacy – Key Words* de DiploFoundation (2003). Disponible en https://www.diplomacy.edu/IGFlanguage/2004research [accedido el 3 de agosto de 2014].

6 Informe del Grupo de Trabajo sobre la Gobernanza de Internet (2005). Disponible en http://www.wgig.org/docs/WGIGREPORT.pdf [accedido el 10 de octubre de 2016].

7 La Agenda de Túnez de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (2005) para la Sociedad de la Información. Disponible en http://www.itu.int/net/wsis/docs2/tunis/off/6rev1.html [accedido el 10 de octubre de 2016].

8 En junio de 2010, ICANN aprobó el dominio de nivel superior .xxx para el contenido para adultos.

9 Para más información sobre la neutralidad de la red, vea nuestro video explicativo en https://www.youtube.com/watch?v=R-uMbZFfJVU [accedido el 3 de octubre de 2016].

10 Clinton H (2010) Comentarios sobre la libertad de expresión. Disponible en http://www.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2010/01/135519.htm [accedido el 3 de octubre de 2016].

11 Refiérase al párrafo 123 de la Agenda de Acción de Adis Ababa, adoptada en la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, que tuvo lugar entre el 13 y el 16 de julio de 2015. Disponible en http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf [accedido el 10 de octubre de 2016].

12 Banco Mundial (2016) Informe sobre el Desarrollo Mundial 2016: Digital Dividends. Disponible en http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2016 [accedido el 3 de octubre de 2016].

13 Drake W, Cerf V, Kleinwachter W (2016) Internet Fragmentation: An Overview. Disponible en http://www3.weforum.org/docs/WEF_FII_Internet_Fragmentation_An_Overview_2016.pdf [accedido el 3 de octubre de 2016].

[14] Comisión Global sobre la Gobernanza de Internet (2016) One Internet. Disponible en https://www.ourinternet.org/report [accedido el 3 de octubre de 2016].

[15] Wiener N (1948) *Cibernética: O el control y comunicación en animales y máquinas*. París: Hermann & Cie, Cambridge, MA: Technology Press, y Nueva York: John Wiley & Son.

[16] Gibson W (1984) *Neuromancer*. Nueva York: Ace Books.

[17] Newitz A (2013) The bizarre evolution of the word 'cyber'. Disponible en http://io9.gizmodo.com/today-cyber-means-war-but-back-in-the-1990s-it-mean-1325671487 [accedido el 3 de octubre de 2016].

[18] Comisión Europea (2015) Una Estrategia de Mercado Único Digital para Europa. Disponible en http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1447773803386&uri=CELEX%3A52015DC0192 [accedido el 11 de octubre de 2016].

[19] Citado en Helfand D (2001) Edpseak is in a class by itself. *Los Angeles Times*, 16 de agosto. Disponible en http://articles.latimes.com/2001/aug/16/news/mn-34814 [accedido el 3 de octubre de 2016].

[20] Esta sección no podría haber estado completa sin el debate con Aldo Matteucci, asociado principal de Diplo, cuyas opiniones inconformistas sobre las cuestiones de la gobernanza moderna representan una dosis de realidad en las actividades de enseñanza e investigación de Diplo.

[21] Asamblea General de la ONU (2015) Documento de Resultados de la Reunión de Alto Nivel de la Asamblea General sobre la revisión total de la implementación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (Resolución A/70/L.33). Disponible en http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN95735.pdf [accedido el 10 de octubre de 2016].

[22] OTAN (2016) Comunicado de la Cumbre de Varsovia. Disponible en http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm [accedido el 10 de octubre de 2016].

[23] Broeders D (2015) *The public core of the Internet*. Amsterdam: Amsterdam University Press. Disponible en http://www.wrr.nl/fileadmin/en/publicaties/PDF-Rapporten/The_public_core_of_the_internet_Web.pdf [accedido el 3 de octubre de 2016].

[24] Vea la declaración del embajador Trigona durante la reunión de la Asamblea General de la ONU dedicada al Proceso de Revisión de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, del 15 de diciembre de 2015, en Nueva York: https://www.gov.mt/en/Government/Press%20Releases/Documents/pr152897a.pdf [accedido el 3 de octubre de 2016].

[25] El proceso de la CMSI empezó con la primera reunión preparatoria que se mantuvo en Ginebra en julio de 2002. La primera Cumbre se celebró en Ginebra (diciembre de 2003) y la segunda, en Túnez (noviembre de 2005).

[26] Volker Kitz brindó un argumento a favor de la analogía entre la administración de los sistemas de telefonía y nombres y números de la Internet. Kitz V (2004) *ICANN may be the only game in town, but Marina del Rey isn't the only town on Earth: Some thoughts on the so-called uniqueness of the Internet*. Disponible en: http://studentorgs.law.smu.edu/Science-and-Technology-Law-Review/Articles/Fall-2005/Kitz.aspx [accedido el 3 de octubre de 2016].

[27] Corte Suprema de EE. UU. (1997) Fallo sobre Reno vs la Unión Estadounidense por las Libertades Civiles. Disponible en https://supreme.justia.com/cases/federal/us/521/844/case.html [accedido el 10 de octubre de 2016]

[28] Citado en Mock K, Armony L (1998) *Hate on the Internet*. Disponible en http://archive.is/M70XS [accedido el 3 de octubre de 2016].

[29] Fragmentos del discurso del Secretario General de la UIT, pronunciado en la reunión de ICANN en el Cairo (6 de noviembre de 2008). Disponible en: https://cai.icann.org/files/meetings/cairo2008/toure-speech-06nov08.txt [accedido el 3 de octubre de 2016].

[30] El término « canasta » se introdujo en la práctica diplomática durante las negociaciones de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).

[31] CSTD (2015) Mapa de los temas de políticas públicas de Internet. Disponible en http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/ecn162015crp2_en.pdf [Accedido el 19 de octubre de 2016]