

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
ESCOLA DE CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO**

Rafael Oliveira de Ávila

**REGIMES INTERNACIONAIS E PODER INFORMACIONAL: O CASO  
DA NETMUNDIAL**

Belo Horizonte

2014

RAFAEL OLIVEIRA DE ÁVILA

**REGIMES INTERNACIONAIS E PODER INFORMACIONAL: O  
CASO DA NETMUNDIAL**

Projeto apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Escola de Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor em Ciência da Informação.

Linha de Pesquisa: Gestão da Informação e do Conhecimento

Orientadora: Profa. Dra. Marta Macedo Kerr

Belo Horizonte

2014

A958r      Ávila, Rafael Oliveira de.

Regimes internacionais e poder informacional [manuscrito]: o caso da Netmundial / Rafael Oliveira de Ávila. – 2014.  
286 f. : enc.

Orientadora: Marta Macedo Kerr Pinheiro.  
Tese (doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais,  
Escola de Ciência da Informação.  
Referências: f. 266-275.  
Anexos: f. 276-286.

1. Ciência da informação – Teses. 2. Globalização – Teses. 3. Política informacional – Teses. 4. Poder (Ciências Sociais) – Teses.  
I. Título. II. Pinheiro, Marta Macedo Kerr. III. Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Ciência da Informação.

CDU: 02:339.9



UFMG

Universidade Federal de Minas Gerais  
Escola de Ciência da Informação  
Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação

FOLHA DE APROVAÇÃO

"REGIMES INTERNACIONAIS E PODER INFORMACIONAL: O CASO DA NETMUNDIAL"

Rafael Oliveira de Ávila

Tese submetida à Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais, como parte dos requisitos à obtenção do título de "**doutor em Ciência da Informação**", linha de pesquisa "**Gestão da Informação e do Conhecimento**".

Tese aprovada em: 28 de julho de 2014.

Por:

Prof. Dra. Marta Macedo Kerr Pinheiro - Profa. Aposentada - ECI/UFMG (Orientadora)

Prof. Dra. Renata Mantovani de Lima - Universidade de Itaúna

Prof. Dr. Leonardo César Souza Ramos - PUC/MG

Prof. Dra. Adriane Maria Arantes de Carvalho - PUC/MG

Prof. Dra. Priscila Carlos Brandão - FAFICH/UFMG

Prof. Dra. Renata Maria Abrantes Baracho Porto - ECI/UFMG

Aprovada pelo Colegiado do PPGCI

Prof. Dra. Renata Maria Abrantes Baracho Porto  
Coordenadora

Versão final Aprovada por

Prof. Dra. Marta Macedo Kerr Pinheiro  
Orientadora



UFMG

**Universidade Federal de Minas Gerais**  
**Escola de Ciência da Informação**  
**Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação**

ATA DA DEFESA DE TESE DE **RAFAEL OLIVEIRA DE ÁVILA**, matrícula: 2010654972

Às 13:30 horas do dia 28 de julho de 2014, reuniu-se na Escola de Ciência da Informação da UFMG a Comissão Examinadora aprovada *ad referendum* pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação em 27/06/2014, para julgar, em exame final, o trabalho intitulado **Regimes Internacionais e Poder Informacional: o caso da NETmundial**, requisito final para obtenção do Grau de DOUTOR em CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, área de concentração: Produção, Organização e Utilização da Informação, Linha de Pesquisa: Gestão da Informação e do Conhecimento. Abrindo a sessão, a Presidente da Comissão, Profa. Dra. Marta Macedo Kerr Pinheiro, após dar conhecimento aos presentes do teor das Normas Regulamentares do Trabalho Final, passou a palavra ao candidato para apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores com a respectiva defesa do candidato. Logo após, a Comissão se reuniu sem a presença do candidato e do público, para julgamento e expedição do resultado final. Foram atribuídas as seguintes indicações:

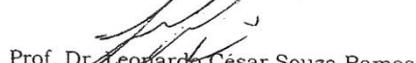
Profa. Dra. Marta Macedo Kerr Pinheiro - Orientadora	APROVADO
Profa. Dr. Renata Mantovani de Lima	APROVADO
Prof. Dr. Leonardo César Souza Ramos	APROVADO
Profa. Dra. Adriane Maria Arantes de Carvalho	APROVADO
Profa. Dra. Priscila Carlos Brandão	APROVADO
Profa. Dra. Renata Maria Abrantes Baracho Porto	APROVADO

Pelas indicações, o candidato foi considerado APROVADO.

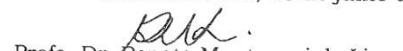
O resultado final foi comunicado publicamente ao candidato pela Presidente da Comissão. Nada mais havendo a tratar, a Presidente encerrou a sessão, da qual foi lavrada a presente ATA que será assinada por todos os membros participantes da Comissão Examinadora.

Belo Horizonte, 28 de julho de 2014.

  
Profa. Dra. Marta Macedo Kerr Pinheiro  
Profa. Aposentada - ECI/UFMG

  
Prof. Dr. Leonardo César Souza Ramos  
PUC/MG

  
Profa. Dra. Priscila Carlos Brandão  
FAFICH/UFMG

  
Profa. Dr. Renata Mantovani de Lima  
Universidade de Itaúna

  
Profa. Dra. Adriane Maria Arantes de Carvalho  
PUC/MG

  
Profa. Dra. Renata Maria Abrantes Baracho Porto  
ECI/UFMG

Obs: Este documento não terá validade sem a assinatura e carimbo da Coordenadora.

  
Profa. Dra. Renata Maria Abrantes Baracho Porto  
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação  
em Ciência da Informação

Dedico este trabalho a  
Juliana que, não fosse por  
ela, jamais teria se  
concretizado

## AGRADECIMENTOS

À Profa. Marta, cujos vastos conhecimentos acadêmicos ainda sim não superam tamanha gentileza no processo de ensinar.

Aquelas pessoas que, mesmo sem precisar, me ajudaram a superar todos os tipos de obstáculos e a concretizar esta etapa de aprendizado: Max Cirino, Lucas Rezende, Cepik, Pedro Henrique, Dani Vieira, Leandro Rangel, Leonardo Ramos, Priscila Brandão, Ricardo Cançado, Rivadávia Neto.

“A nova fonte de poder não é o dinheiro nas mãos de poucos, mas informação nas mãos de muitos”  
*John Naisbitt*

## RESUMO

A globalização contemporânea apresenta diversas facetas, sendo a informacional uma delas. A presente tese buscou examinar como este aspecto informacional da globalização contemporânea atua sob o Estado e modifica parte de seus papéis. Para isto, examinou-se como e por meio de quais instrumentos o mesmo atua. Descobriu-se que o principal instrumento do Estado continua sendo o poder, apesar de que o próprio poder sofreu alterações no contexto da globalização contemporânea, bem como um novo poder emergiu, o poder informacional. Também, viu-se que o Estado utiliza, para além de seu poder particular, dos regimes internacionais para atuar com seus pares e que a informação impacta significativamente também esses regimes. Os regimes, conclui-se, são lócus de criação, armazenamento, disseminação e uso de informação. Por fim, a tese buscou investigar a possibilidade de existência de um único regime global de informação capaz de direcionar o comportamento dos Estados na atualidade. Para tal, utilizou-se o estudo de caso do evento recente do NETmundial, um encontro *multistakeholder* para debater os princípios de governança da *internet*. Por um lado, conclui-se que informação afeta o poder e que o poder, por sua vez, interfere nos regimes internacionais. Por outro lado, viu-se que, apesar de não existir um único regime global de informação, existem múltiplas tentativas de criar regimes internacionais de política de informação e o regime sobre governança da *internet*, debatido no evento NETmundial, é uma dessas. Com isto, entende-se que a pergunta principal da tese, como o aspecto informacional da globalização contemporânea afeta o papel do Estado, foi respondida. A tese contribui, portanto, para se compreender como o Estado opera, com seus pares, e como os arranjos políticos feito entre eles são estruturados, ambos à luz da influência da dimensão informacional, marca da contemporaneidade.

Palavras-Chave: Globalização, Informação, Poder Informacional, Regime Global de Informação, NETmundial

## **ABSTRACT**

Contemporary globalization has many aspects, the informational is one of them. This thesis seeks to examine how this informational aspect of contemporary globalization operates under the state and modifies part of its role. For this, it was examined how and through which instruments the state acts. It was identified that the main instrument of the state remains being the power, though, power itself has changed in the context of contemporary globalization. It can also be said that a new power emerged: the informational power. Indeed, it was seen that states use, in addition to their particular power, the international regimes arrangements to act along with their peers and that information also significantly impacts these regimes. Regimes, as noted, are the locus of creation, storage, dissemination and use of information. Finally, the thesis investigates the possibility of existence of a single global regime of information capable of directing the behavior of states today. To this end, we used the case study of the recent event NETmundial, a multistakeholder meeting that discussed the principles of Internet governance. On the one hand, it was concluded that information affects the power and that power, in turn, interferes in international regimes. On the other hand, it was recognized that, although a single global regime of information does not exist, there are many attempts to create international regimes of information policy. Also that the regime about governance over the internet, discussed in NETmundial event, is one example. In this perspective, it was understood that the main question of the thesis – how the informational aspect of contemporary globalization affects the role of the state, was answered. The thesis therefore contributes to understanding how the state operates, with their peers, and how the political arrangements made between them are structured, both in light of the influence of the informational dimension; the contemporaneity stigma.

Key words: Globalization, Information, Informational Power, Global Regime of Information, NETmundial

## LISTA DE QUADROS

<b><u>QUADRO 1 – Características da Metodologia Qualitativa</u></b> .....	24
<b><u>QUADRO 2 – Três ondas na Teoria da Globalização</u></b> .....	42
<b><u>QUADRO 3 – As três dimensões do Poder</u></b> .....	76
<b><u>QUADRO 4 – Análise dos discursos dos representantes governamentais</u></b> .....	225
<b><u>QUADRO 5 – Análise das considerações dos atores governamentais no documento base</u></b> ....	230
<b><u>QUADRO 6 – Análise da Sessão “Princípios de Governança da <i>Internet</i> Parte 1”</u></b> .....	237
<b><u>QUADRO 7 – Análise da Sessão “Princípios de Governança da <i>Internet</i> Parte 2”</u></b> .....	238
<b><u>QUADRO 8 – Análise da Sessão “Roteiro para Ecossistema Futuro de Governança da <i>Internet</i> Parte 1”</u></b> .....	240
<b><u>QUADRO 9 – Análise da Sessão “Roteiro para Ecossistema Futuro de Governança da <i>Internet</i> Parte 2”</u></b> .....	242
<b><u>QUADRO 10 – Princípios de Governança da <i>Internet</i> – Comparação entre o documento base e o documento final do evento</u></b> .....	246
<b><u>QUADRO 11 –Roteiro para o Ecossistema Futuro de Governança da <i>Internet</i> – Comparação entre o documento base e o documento final do evento</u></b> .....	250

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CGI – Comitê Gestor da *Internet* (Brasil)

CIA – Agência Central de Inteligência (Estados Unidos da América)

EPIC – *Electronic Privacy Information Center*

G8 – Grupo dos Oito países mais Industrializados do Mundo

GAC – *Government Advisory Committee* (Comitê Consultivo de Governança do ICANN)

IANA – *Internet Assigned Numbers Authority*

ICANN – *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers*

IFI – Instituições de Finanças Internacionais

IIG – Infraestrutura de Informação Global

IGF – *Internet Governance Forum*

INTELSAT – *Internet Satellite Corporation*

KGB – Agência de Espionagem da extinta União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

NAFTA – Tratado Norte-americano de Livre Comércio (*North American Free Trade*)

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OMC - Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas

OPA – *Online Privacy Alliance*

SIG – Sociedade da Informação Global

TICs – Tecnologias de Informação e Comunicação

EU – União Europeia

UIT – União Internacional de Telecomunicações

UNESCO – Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

WIPO – *World Intellectual Property Organization* (Organização Mundial da Propriedade Intelectual)

WSIS – *World Summit of Information Society*

# SUMÁRIO

<b>1. Introdução.....</b>	<b>14</b>
1.1 Justificativa.....	14
1.2 Problema de Pesquisa.....	17
1.3 Objetivos.....	18
1.4 Premissas.....	18
1.5 Estrutura do Trabalho.....	19
<b>2. Desenho Metodológico.....</b>	<b>22</b>
2.1. Metateoria ou paradigma metodológico interpretativista.....	23
2.2. Abordagem metodológica qualitativa.....	24
2.3. Desenho metodológico, métodos e técnicas.....	28
2.3.1. Revisão bibliográfica.....	29
2.3.2. Estudo de caso.....	29
2.3.3. Métodos de análise para composição do estudo de caso: análise de discurso.....	32
<b>3. Globalização, Informação e os novos papéis do Estado na contemporaneidade</b> .....	<b>37</b>
<b>4. Poder e Poder Informacional.....</b>	<b>66</b>
4.1. Debate Clássico acerca do Poder.....	68
4.2. Poder em Nye Jr. ....	86
4.3. Outras facetas do poder ....	97
4.4. O Poder Informacional.....	108
<b>5. Regimes Internacionais e Regime Global de Informação.....</b>	<b>122</b>
5.1 Conceito de regimes internacionais ....	130
5.2 Características e funções dos regimes.....	139
5.3 Funções essenciais dos regimes ....	146
5.4 Surgimento, mudança e extinção de regimes.....	151
5.5 Escolas dos Regimes ....	158
5.6 Mudanças nos regimes ....	173
5.7 Regime Global de Política de Informação.....	177
5.8 ICANN, a privacidade e a possibilidade de estabelecimento de um Regime Global de Política de Informação.....	190
5.9 Governança.....	200
<b>6. NETmundial, poder informacional e a formação de um regime global de política de informação.....</b>	<b>208</b>

6.1 Estudo de Caso: O evento NETmundial – objetivos, premissas, metodologia.....	210
6.2 O documento base (“ <i>NETmundial draft outcome document</i> ”): principais elementos para debate.....	213
6.3 Apresentação e Análise da Cerimônia de Abertura e Discurso da Presidente do Brasil.....	218
6.3.1. Discursos de Abertura das Autoridades .....	218
6.3.2. O Discurso da presidenta do Brasil, Sra. Dilma Rousseff. ....	220
6.4 Estabelecendo Objetivos do NETmundial (“ <i>Setting NETmundial Goals</i> ”).....	222
6.5 Boas Vindas (“ <i>Welcome Remarks</i> ”) – Apontamentos das principais questões apresentadas pelos atores governamentais.....	226
6.6. Apresentação e Análise da Sessão de Trabalho “Princípios de Governança da <i>Internet</i> ”.....	237
6.7. Apresentação e Análise da Sessão de Trabalho “Roteiro para a Evolução Futura do Ecossistema de Governança da <i>Internet</i> ”.....	242
6.8 Apresentação e análise do documento Final do NETmundial (“ <i>NETmundial Multistakeholder Statement</i> ” de 24 de abril de 2014) em comparação com o documento base.....	247
6.9. Introdução à Análise do Empírico à Luz da Teoria.....	256
6.10 Relações entre o NETmundial, regimes e poder – avanços e retrocessos.....	260
<b>7. Conclusões finais: entre a teoria e a empiria.....</b>	<b>263</b>
<b>Referências.....</b>	<b>266</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>276</b>

## 1. Introdução

A informação é um objeto tão fluído, intangível, imaterial e ao mesmo tempo tão concreto e presente em sua capacidade de alterar a realidade das coisas, que pesquisar sobre ela é desafiador. Pode ser tratada ora como coisa, como *commodity*, que se pode comprar ou vender, que circula entre pessoas, organizações ou Estados, ora como elemento que altera as percepções da realidade, que afeta as decisões de tomadores de decisão políticos. Informação é tão importante que é objeto de política pública – política de informação – e tem pautado tanto a atuação de órgãos estratégicos quanto operacionais de todos os Estados no mundo que almejam protegê-la, obtê-la, manipulá-la (Antunes 2002; Cepik 2003). A informação se torna aspecto tão premente na contemporaneidade, que se acredita estarmos vivendo em sua “Era”, isto é, a Era da Informação. E se tratando da “Era da Informação” tudo é afetado ou está, de alguma forma, vinculado a ela. Informação, além de substantivo, passou a adjetivar muitos outros conceitos: fala-se em Sociedade da Informação, em Estado Informacional, em Economia da Informação, em Poder Informacional. Ou seja, o informacional e a informação qualificam fenômenos, caracterizam áreas, modificam conceitos, e é por isso que este é um aspecto importante sob a qual a tese se debruça. A definição do que é informação, a seu turno, torna-se tão importante que mais de cem delas foram produzidas no campo acadêmico, conforme coloca Braman (1989).

Buscar definições acerca de informação, todavia, não é a meta principal deste trabalho. Na Ciência da Informação, monografias, dissertações de mestrado e teses de doutorado já alcançaram tal objetivo de maneira profunda e satisfatória, de modo que mais do que buscar uma “centésima primeira” definição, o que se quer aqui é analisar o impacto dela no comportamento de um ator específico e em um fenômeno específico. O objetivo da tese, como será esclarecido neste capítulo, é então se debruçar sobre uma prática informacional específica, prática esta que não pode ser analisada isoladamente diante das redes técnicas, sociais, políticas e organizacionais globalizadas, e avaliar como a informação a afeta.

## 1.1 Justificativa

O momento atual está caracterizado pela informação como matéria-prima, pela alta penetrabilidade dos efeitos de novas tecnologias, bem como pela flexibilidade, mutabilidade e grande possibilidade de interligação dessas tecnologias, com predominância da noção de redes, que condiciona vivermos uma “Era Informacional” ou uma era da “Sociedade da Informação”.

O termo sociedade da informação surge para substituir a noção de Sociedade Pós-Industrial, dando grande ênfase à emergência de um novo paradigma técnico-econômico potencializado pelo uso das tecnologias da informação e comunicação (TICs) nas atividades cotidianas (Lastres e Ferraz, 1999) e pela ênfase na flexibilidade como ideia central das transformações sociais (Werthein, 2000).

É neste contexto que o papel do Estado, antes visto como ente que servia à dinâmica industrial, passa a ser questionado. Como aponta Khanna (2011), “o Estado é a forma que melhor tem servido à era industrial, mas estamos entrando numa era pós-industrial” (p. 32). Deste modo, e, em se acreditando nestas mudanças, ou o Estado se modificaria ou algum outro ator ocuparia o papel do Estado nesta nova sociedade. Na perspectiva de Braman (2006) é o Estado que vem se remodelando. Segundo a autora, o Estado burocrático de bem-estar foi sucedido por uma nova forma, o Estado informacional (Braman, 2006). Vive-se, nesta perspectiva, em uma nova sociedade, cujo papel das TICs (Tecnologias de Informação e Comunicação), afetam todas as relações, desde a social, passando pela econômica à política. Para a autora, ao invés do Estado estar em rumo à sua destruição, ele está em um novo ciclo de reorganização do capital, da tecnologia e da sua organização estrutural. Para Braman (2006), está claro que o Estado não desaparecerá, ao invés disso, ele se transformou, evoluindo de burocrático para informacional, confirmando o que Hegel havia postulado sobre sua capacidade de se adaptar. De fato, o Estado usa de suas mutações para não entrar em colapso e para que possa se adaptar às diferentes conjunturas históricas, a maioria das quais é também um agente. E na contemporaneidade, em especial, o Estado vem afetando e sendo afetado por diversos elementos do fenômeno denominado globalização.

A globalização contemporânea tem importantes expressões ou facetas – tais como a militar, a política, a econômica, a cultural, a informacional – cada qual impactando importantes aspectos da vida dos cidadãos, dos Estados e das instituições internacionais. A categoria informacional se destaca na globalização contemporânea

por, segundo alguns, não só ter a capacidade de influenciar os atores supracitados, como também de influenciar as outras expressões (ver Braman 1989, 2006 e Aun 2001). Ressalta-se que não se está afirmando que exista uma hierarquia em termos de expressões. A globalização é um fenômeno complexo e se expressa de várias formas. O que se coloca aqui é que a globalização se manifesta também através de um aspecto informacional, que pode afetar também as outras expressões dessa globalização, interesse direto da presente tese. Este será, portanto, o contexto de debate neste trabalho, isto é, parte-se da compreensão de que existem aspectos da globalização contemporânea que concernem à informação. A globalização contemporânea, assim, lança diversos desafios aos atores que afeta. Desta forma, a globalização é variável interveniente do processo em análise neste trabalho.

O Estado ocupa um importante papel nesse contexto, além de ser capaz, ele mesmo, de determinar os comportamentos de dois outros atores. O Estado tem papel importante também no comportamento dos cidadãos e dos organismos internacionais. Dada essa característica de ser afetado, mas também de ser o principal ator que afeta o comportamento de outros, elencou-se o Estado como principal unidade de análise da tese. Mesmo que alguns defendam que o papel do Estado no contexto da globalização contemporânea seria tão somente o de articular ou intermediar os relacionamentos entre os atores sub e supra estatais, ele, ainda sim, mantém seu protagonismo no cenário de sua atuação.

Para se avaliar o papel do Estado como agente que, para além de outros aspectos, intermedia os relacionamentos infra e supra estatais, é preciso examinar de que forma ou através de quais instrumentos este Estado atua em ambos os contextos. Em primeiro lugar, é preciso aprofundar acerca dos conceitos e usos do instrumento poder. Como principal instrumento de atuação estatal tanto em seus relacionamentos internos – com seus cidadãos – quanto em seus relacionamentos internacionais – com seus pares – é de extrema relevância que este elemento seja explorado. O Estado atua mediante e através de poder, em seus ambientes interno e externo. Cabe, portanto, analisar como o poder é afetado por essa dimensão informacional no contexto da globalização contemporânea e o quanto afeta o poder do Estado.

No entanto, utilizar-se tão somente do poder, em sua acepção tradicional, especialmente ao se relacionar com seus pares, é um caminho arriscado para o Estado em sua atuação internacional. Os usos irrestritos e exclusivos do instrumento do poder por parte de um Estado complexificam os relacionamentos com seus pares, de forma que muitos acabam por recorrer a outros mecanismos. Logo, não só de poder, ou não somente de alguns tipos de poder, como será aprofundado no presente estudo, se estruturam as relações entre os Estados. Desta forma, buscar apoio em

instituições ou organizações internacionais formais é também um importante mecanismo. Todavia, as organizações dessa natureza não são tantas assim, cobrem um conjunto restrito de assuntos e, podem representar relacionamentos cristalizados oriundos de *status quo* anteriores, que não interessam aos Estados. Por esses motivos, organizações formais não serão exploradas no presente trabalho como forma de atuação estatal de destaque.

Em um âmbito menos rígido, menos formal e mais fluido do que as organizações internacionais, se encontrariam os regimes como arranjos alternativos para a atuação do Estado. Regimes materializam interesses e perspectivas comuns entre Estados, auxiliam na conformação e harmonização de políticas, são menos formais em termos de estrutura, e são um importante instrumento de relacionamento entre eles (Keohane e Martin, 1995). Assim, a atuação dos Estados na política internacional também se dá por meio de regimes, perspectiva sob a qual também esta tese se debruçará. Poder e regimes, portanto, são elementos fundamentais neste trabalho para se entender como os Estados atuam nos âmbitos interno e externo, sub ou supranacionais.

O cenário que a tese parte, portanto, se alinha em dois principais aspectos apresentados por Braman (2006): (1) de que a Era Informacional ou da Sociedade da Informação está posta, que a contemporaneidade é marcada pelas dinâmicas pós-industriais e de alta dependência das TICs; e (2) de que o Estado se adequa a essas mudanças (2). Neste sentido, entende-se que é necessário examinar os fatores que levaram às mudanças do Estado contemporâneo e, também, a natureza delas.

## **1.2 Problema de Pesquisa**

Nesta perspectiva, e tendo visto o posto, a pergunta que guia a presente tese é: como o aspecto informacional da globalização contemporânea afeta o papel do Estado?

O estudo centra-se na discussão da transformação do papel do Estado, cujas características são influenciadas pelo incremento do papel da informação na sociedade contemporânea. O estudo vislumbra analisar o papel da informação a partir da investigação de como regimes de informação e o poder Informacional afetam a reconfiguração dos papéis do Estado contemporâneo. Ao examinar tais papéis debruça-se sobre as características do Estado e, por conseguinte, de suas práticas informacionais; debate este que pertence à linha de pesquisa Gestão da Informação e do Conhecimento (GIC). Entende-se que o resultado da pesquisa trará contribuições ao entendimento acerca das práticas informacionais do Estado na contemporaneidade.

Poder e regimes, dessa forma, são aspectos analíticos relevantes para a construção de algumas importantes perguntas a serem respondidas pela tese, derivadas do problema principal de pesquisa: 1. O que seria o poder informacional – conceito explorado por Braman (2006) em “*Change of State*” – e como ele afeta o papel do Estado na contemporaneidade? 2) Sabendo que o Estado pode atuar por meio de regimes internacionais, como o informacional os afeta e, portanto, afeta o papel do Estado?; 3. Existiria um regime global que dê conta da questão da informação tal qual Braman propõe em sua defesa científica? Destas questões se colocam os objetivos do presente estudo.

### **1.3 Objetivos**

#### **Objetivo Geral**

Entender como o aspecto informacional da globalização contemporânea afeta o papel do Estado.

#### **Objetivos Específicos**

- Apontar quais são os elementos fundamentais da categoria informacional do processo de globalização contemporânea relacionados ao Estado;
- Apresentar e discutir as características do poder do Estado e do poder informacional sua relação e imbricamentos na contemporaneidade;
- Compreender se e como os regimes internacionais mudam a forma do Estado atuar, como eles operam e qual a participação da informação nos possíveis processos de mudanças.
- Encontrar elementos que possibilitem verificar ou não a existência de um regime global de informação de modo a entender se e em que grau a informação modela a atuação do Estado na atualidade.

Em seguida, faz-se pertinente explicitar as premissas das quais a pesquisa parte para conduzir os objetivos acima colocados.

### **1.4 Premissas**

O pressuposto fundamental que norteia esta pesquisa é que, dada a importância e centralidade da informação no contexto da globalização contemporânea, ela afeta os instrumentos de ação de poder do Estado em seu agir, bem como também favorece a

atuação desse Estado por meio de arranjos políticos específicos, os regimes internacionais.

Acredita-se que o exercício do poder tem sido impactado pela informação não somente por modificar suas bases essenciais, como apontam Braman (1989 e 2006), Aun (2001) e Kerr Pinheiro (2012), mas por se apresentar como um quarto estrato de poder, o informacional. As três faces do poder do Estado, denominadas clássicas, seguiriam fundamentalmente iguais. Isto é, continuam a direcionar o comportamento do outro por meio de prêmios ou castigos (face 01), permanecem controlando a agenda (face 02) e ainda mantêm-se manipulando as bases de preferência do ator sem que ele esteja consciente disto (face 03). Neste sentido, a informação sempre atuou afetando de alguma maneira essas três faces. Na contemporaneidade, adicionalmente ela criaria uma quarta forma – o poder informacional.

Poder informacional seria, ao mesmo tempo, a capacidade de indução da variável informação às três faces do poder clássicas, e um poder específico, muito semelhante à concepção de *soft power* (ou poder suave) desenvolvido por Nye Jr. Este poder informacional faria o Estado amenizar seus esforços sobre as noções mais duras de poder (suas expressões militares) e atuar em bases mais intangíveis.

No que concerne, portanto, a como a categoria informacional da globalização atua sobre os regimes internacionais, trabalhou-se com duas subhipóteses: a) os regimes seriam geradores de informações para seus membros, o que colocaria esses Estados em uma condição informacional diferente daqueles que não participam daquele regime; b) existiriam regimes específicos para lidar com a própria política de informação, criando normas, valores, processos de tomada de decisão, ou seja, criando regimes de informação que, por conseguinte, afetariam diretamente as relações Estados/informações. O modelo de regime, todavia, permaneceria essencialmente o mesmo, estadocentrado. Sob este último aspecto, o caso escolhido da NETmundial lançou um importante questionamento.

## **1.5 Estrutura do Trabalho**

Para responder a estas e outras questões concernentes à tese, dois esforços são necessários. O primeiro deles e o mais exaustivo trata-se de elucidar aspectos teóricos e conceituais relativos à globalização, poder, informação e aos regimes internacionais a partir de profunda análise bibliográfica. Ou seja, do ponto de vista teórico, contextualizar as transformações contemporâneas em torno da dimensão informacional; debruçar-se sobre a dimensão poder; esclarecer o que se entende por poder informacional; avaliar em que aspecto um regime internacional facilita ou não a

atuação dos Estados no âmbito das relações internacionais; e se, no limite, existe um regime global contemporâneo que dê conta da questão da informação.

Além disso, um segundo esforço seria evidenciar aspectos empíricos relacionados a tal debate. Ou seja, existe um regime global de informação, e se existe, qual é ele, suas características e como ele atua? O poder informacional tem se tornado preponderante nas relações entre os Estados? Se sim, como ele está sendo instrumentalizado? Para balizar observações empíricas que possibilitem respostas a esta segunda parte foi analisado o caso do evento NETmundial. Este consistiu em um encontro global de natureza *multistakeholder* (de múltiplas partes interessadas) sobre o futuro da governança da *internet* e foi realizado no Brasil em fins de abril de 2014. Buscou-se, a partir da documentação gerada e das discussões ocorridas, analisar as atividades oficiais prévias ao evento e no decorrer do mesmo, identificar posicionamentos políticos dos diversos *stakeholders* – governos, comunidade técnica, academia, representantes da sociedade civil – com o intuito de realizar observações e análises que permitissem responder às perguntas da tese. Foram utilizados quatro tipos de dados na análise do caso:

- 1) O documento base prévio ao evento que pautou os debates;
- 2) Os comentários (transcritos) ao documento base realizados anteriormente ao evento;
- 3) Os discursos e os debates (também transcritos) realizados durante o evento;
- 4) O documento final redigido após debates e considerações das partes.

Nestes termos, e tendo em vista essas expectativas e questionamentos, a tese foi desenhada da seguinte forma.

A verificação destes questionamentos e suposições foi estruturada em quatro seções além deste capítulo introdutório. O capítulo 02, seguinte a este, teve como objetivo detalhar o percurso metodológico adotado para o prosseguimento da pesquisa. Nestes termos, foram apresentados e fundamentados todos os preceitos que compõem o desenho metodológico sob o qual se assenta a tese, passando pelo paradigma metodológico, a escolha metodológica, bem como os principais métodos elencados. Além disso, foram justificadas estas escolhas frente aos objetivos, restrições e perspectivas apresentadas pelo problema de pesquisa e suposições da tese.

No capítulo 03 se debruçou sob a questão da globalização contemporânea que, não só servia de pano de fundo para a discussão da tese, como também explicaria o grau e a natureza das mudanças que afetam todos os atores, com destaque especial ao Estado. Assim, analisou-se não o Estado em si, mas como o processo informacional da globalização e algumas transformações estariam modificando seu papel, sua forma de atuar no relacionamento com seus pares.

A suposição de que o Estado se tornou o nodal no relacionamento entre atores sub e supranacionais e que, dessa forma, passou a atuar com base em um poder diferenciado – o poder informacional - no capítulo 04, sobre o poder, tornou relevante um estudo aprofundado sobre esta nova forma de exercício de poder. Poder é um instrumento basilar para a atuação do Estado, não somente com relação a seus cidadãos, mas também nas interações com seus pares e com os organismos internacionais. Foi explorado o que é o poder, quais suas características e quais suas facetas para dar conta do que ele se tornou na contemporaneidade. Assim, o poder foi explorado em suas faces clássicas e em sua forma contemporânea. Identificou-se que o Estado atua não somente com base em seu poder individual, mas também através de arranjos políticos não tão formais, conhecidos por regimes internacionais. E percebeu-se aí uma abordagem produtiva para compreender um pouco melhor o papel do poder informacional na atuação do Estado no contexto contemporâneo, globalizado e menos afeto às manifestações tradicionais do poder.

Dessa forma, no capítulo 05, os regimes foram objeto de debate. Muito importante foi contrastar as noções de regime internacionais dos campos da Ciência da Informação e das Relações Internacionais para mostrar aspectos divergentes e convergentes. De fato, neste capítulo, aprofundou-se significativamente sobre a noção dos regimes, suas características, natureza, razões de criação, mudança e extinção. Para além disto, e do ponto de vista teórico, discutiu-se a questão dos regimes de informação, isto é, a possibilidade de existência de arranjos dessa natureza com o objeto específico da informação. Foi-se mais além, cogitou-se a possibilidade de existência de um único regime global de informação na contemporaneidade, considerando que do ponto de vista da literatura teórica disponível não é possível concluir decisivamente sobre a questão – uma vez que o campo de estudo se divide nesse quesito. Frente a isto, surgiu a necessidade de, ainda no capítulo 5, discutir o conceito de governança, tendo em vista que a possibilidade de inexistência do regime global poderia ser suplantada pela constituição de uma governança informacional. Também, se tornou relevante um exame empírico da matéria, o que foi feito no capítulo 6.

No capítulo 06 foi apresentado e discutido um caso associado a todo este panorama teórico: o evento internacional denominado NETmundial, cujo objeto seria o futuro da Governança da *Internet*. Analisou-se tal evento no intuito de descobrir se haveria um regime global de informação e, se sim, qual seria este regime. Em caso de resposta negativa, a investigação prosseguiria no sentido de avaliar se há algum candidato promissor a alçar-se à condição de regime global e qual seria seu princípio ou princípios basilares de atuação ou se simplesmente haveria a constituição de uma governança informacional entre atores de natureza distinta; ou ainda, se haveriam

vários regimes intermediários. Utilizou-se da análise do caso também para tentar avaliar se o poder informacional já é parte da realidade de atuação dos atores estatais na contemporaneidade e se ele adquire primazia de uso. Por fim, no capítulo final da tese foram feitas algumas considerações adicionais e proposições para uma agenda de pesquisa futura.

## **2. Desenho Metodológico**

As diretrizes principais do presente estudo, apresentadas no capítulo introdutório, são aqui brevemente retomadas com o intuito de relacioná-las de maneira mais clara com as opções metodológicas. A tese parte do seguinte problema de pesquisa: como o aspecto informacional da globalização contemporânea afeta o papel do Estado? Considera-se, portanto, que o contexto geral de análise é a globalização contemporânea, que, por meio de seu aspecto informacional, pode vir a alterar o papel do Estado; seja a partir da transformação dos processos de exercício de poder – talvez até gerando uma nova modalidade: o poder informacional; seja por meio da forma como o Estado atua nas relações com seus pares através dos regimes – talvez até propiciando o surgimento de um regime global de informação. Assim, a unidade de análise é o Estado.

Dessa forma, em termos dos objetivos específicos, a pesquisa centra-se primeiramente em compreender os elementos fundamentais da globalização contemporânea, em sua faceta informacional, além de se aprofundar na discussão sobre poder e poder informacional. Posteriormente, o estudo busca compreender o impacto que a informação tem nos regimes internacionais, meio que os Estados utilizam para atuar nas relações internacionais, buscando, em seguida, identificar possíveis regimes cujo objeto seja a própria informação.

As categorias de análise da pesquisa são a informação, o poder, bem como poder informacional, regimes internacionais, regimes e governança, regime global de informação. Estas categorias advêm da discussão acerca da importância e centralidade da informação no contexto da globalização contemporânea, que afeta os

instrumentos de ação de poder do Estado, bem como favorece a atuação desse Estado por meio de arranjos políticos específicos, os regimes. O poder é instrumento de atuação do Estado e este é afetado pela informação em todas suas facetas, bem como uma nova forma de poder surge na contemporaneidade, o poder informacional. Também, a informação afeta os regimes internacionais, seja porque estes são locus de geração e distribuição de informação para seus participantes, seja porque existem regimes específicos cujo objeto seria a própria informação.

O desenho metodológico foi construído, portanto, a partir deste problema de pesquisa, bem como dos objetivos, pressupostos e categorias de análise, colocadas ao longo dos capítulos 3, 4 e 5 e enunciadas de forma objetiva no início do capítulo 6. Esse desenho foi feito a partir de uma escolha atenta à natureza dos aspectos acima levantados e a partir dos potenciais caminhos metodológicos que se apresentavam para a condução do estudo. Com o objetivo de explicitar a pertinência do desenho, abordagens e métodos utilizados, o presente capítulo busca assim esclarecer essas escolhas e apresentar seu encaixe aos propósitos de pesquisa, conforme os termos metodológicos explicitados a seguir.

## **2.1 Metateoria ou paradigma metodológico interpretativista**

Conforme aponta Lor (2010), metodologia é uma ponte entre a metateoria ou paradigma<sup>1</sup> – as suposições gerais de mais alto nível e que estão subjacentes ao trabalho de pesquisa – e o método, os procedimentos práticos específicos usados na coleta, análise e interpretação de dados (p. 02). As possíveis metateorias, segundo Lor (2010) são: positivista, pós-positivistas (ou críticas) e interpretativista. O positivismo é criticado, na visão deste autor, principalmente por duas de suas características: o reducionismo e o determinismo<sup>2</sup>.

Contrastando positivismo e interpretativismo, pode-se diferenciá-los nos seguintes termos:

Enquanto positivistas (e pós-positivistas) veem o pesquisador e o que está sendo pesquisado como separados, os

---

<sup>1</sup>Guba e Lincoln (1994 *apud* Lor 2010, p. 02, tradução própria) usam o termo "paradigma" como "um sistema de crenças básicas ou visão de mundo que orienta o investigador, não só na escolha de método, mas ontológica e epistemologicamente de forma fundamental". Eles enfatizam que a análise de paradigmas precede as considerações de métodos. Não é objeto do presente capítulo discutir de maneira aprofundada as vantagens e desvantagens de cada metateoria e nem se elas são paradigmas, na concepção de Kuhn, ou programas de pesquisa científica, na visão de Lakatos.

<sup>2</sup>Reduccionismo implica que teorias explicando fenômenos humanos altamente complexos em última instância podem ser explicadas em termos muito mais gerais como as leis da física. Determinismo implica que leis gerais podem ser formuladas para aplicar ao comportamento e instituições humanas e que, se as condições estabelecidas nas leis são cumpridas, certos efeitos devem segui-las (Lor, 2010, p. 03, tradução própria)

interpretativistas os veem como inseparáveis - o que observamos está ligado com a nossa experiência de vida. Para os positivistas a realidade objetiva existe fora da mente humana, enquanto que para interpretativistas o conhecimento do mundo é o resultado de um processo intencional, por parte do pesquisador, de dar sentido ao mundo. Positivistas realizam *surveys* e experimentos e fazem grande uso de estatística, enquanto interpretativistas fazem uso de métodos etnográficos, hermenêutica, fenomenologia, etc.” (Lor, 2010, p. 04, tradução própria)

É o objeto de análise e o que se busca investigar a respeito dele (e como investigar) que colocam o desafio ao pesquisador quanto à escolha da metateoria. Entende-se que a presente pesquisa será integralmente qualitativa, o que chama a atenção para duas possíveis metateorias: o interpretativismo e o pós-positivismo.

O que destaca o interpretativismo, conforme explicado por Lor (2010), é a junção do pesquisador, e sua visão de mundo, a aquilo que é “pesquisado”. Segundo este autor, no interpretativismo, o mundo é resultado de um processo intencional de se fazer sentido; a realidade, portanto, é construída. Sujeito (pesquisador) e objeto (o que é pesquisado) não podem ser separados, em alguma medida.

O interpretativismo se afasta das ontologias positivistas e pós-positivistas, onde a realidade existe independentemente do sujeito, ou que o problema é tão somente que não conseguimos apreendê-la em sua totalidade. Para o interpretativismo, e é onde se inserem os críticos e os construtivistas, a realidade não está dada. Na concepção crítica, “a realidade que pode ser apreendida em um dado momento é o resultado de uma ampla gama de fatores históricos que fazem surgir as estruturas que constituem uma realidade virtual”<sup>3</sup> (Lor, 2010, p.13). Já na visão construtivista, sua ontologia assume “múltiplas realidades ou significados que são construídos pelos homens individualmente e em seus contextos sociais”<sup>4</sup> (Lor, 2010, p. 14).

Hantrais destaca ainda que, geralmente, a epistemologia interpretativa leva em conta fatores contextuais e, por esta razão é, por vezes, referida como "culturalista" (2009 *apud* Lor 2010, p. 19, tradução própria). “Ela [a epistemologia interpretativista] presta atenção na evolução do fenômeno ao longo do tempo, o que dá origem a outro rótulo, ‘historicista’ (idem). Como será exposto ao longo da tese, especialmente nos capítulos de revisão bibliográfica que se ocupam dos principais construtos teóricos que balizam toda argumentação, há uma preocupação constante com os fatores contextuais, aqui representados principalmente pelo capítulo da globalização, que pauta todo o debate. Além disso, a ótica historicista permeia todo este trabalho, tendo em vista que o

---

<sup>3</sup> Reality that can be apprehended at a given point in time is the result of a range of historical factors that give rise to structures that constitute a virtual reality.

<sup>4</sup> Multiple realities or meanings that are constructed by humans individually and their social contexts.

Estado, principal unidade de análise, e seus papéis, foram tratados à luz de seu processo evolutivo.

Esta tese, portanto, abandona o positivismo e abraça a epistemologia interpretativista, *case-oriented*, de atenção holística, historicista, isto é, preocupada com a evolução do fenômeno.

## 2.2 Abordagem metodológica qualitativa

De maneira geral, a opção por uma abordagem metodológica, no entendimento de Oliveira, pode ser entendida como:

Um *processo* que se inicia com a disposição inicial de se escolher um determinado tema para pesquisar até a análise dos dados com as recomendações para minimização ou solução do problema pesquisado. Portanto, metodologia é um processo que engloba um conjunto de métodos e técnicas para ensinar, analisar, conhecer a realidade e produzir novos conhecimentos (Oliveira, 2010, p.43, ênfase no original).

Metodologia, de acordo com Landman (2008), diz respeito aos modos em que o conhecimento do universo em que o objeto em estudo se encontra é adquirido. É, dessa forma, o estudo dos diferentes métodos ou sistemas de métodos em um determinado campo de investigação. A metodologia se refere, em última instância, à como as informações sobre os fenômenos observados são adquiridas de forma sistemática e como são analisadas. Como argumenta Hay (*apud* Landman 2008, p. 17) existem regras de inquérito específico para métodos qualitativos e quantitativos, embora ambos se esforcem para fornecer explicação e compreensão dos fenômenos políticos observados.

No entendimento de Lor (2010b, p. 05), a escolha entre metodologias quantitativa e qualitativa é o nível mais alto de decisão metodológica. As fundamentações metateóricas (paradigmáticas) tem uma grande influência nesta escolha, associando-se, usualmente, a metodologia quantitativa com o positivismo e pós-positivismo e a qualitativa com o interpretativismo. O quadro abaixo apresenta as principais características da metodologia qualitativa, abordagem escolhida para o presente estudo.

**Quadro 1: Características da metodologia qualitativa**

<b>Metateoria</b>	<b>Interpretativista</b>
<b>Natureza da Realidade</b>	Culturalmente determinada, socialmente construída, realidade holística
<b>Relação investigador com o estudado</b>	Observado de dentro
<b>Relação com o fenômeno social</b>	Normativo, engajado
<b>Objetivo da pesquisa</b>	Ideográfico, gerador de hipóteses, contextualizando

<b>Estratégias</b>	Não-estruturado, aberto no final, teoria desenvolvida ao longo da pesquisa, conceitos ricos em significado
<b>Métodos típicos</b>	Observação participante, estudo de casos
<b>Crítérios para julgar pesquisa</b>	Credibilidade, transferabilidade, autenticidade, dependabilidade

**Fonte: Adaptado de Lor, 2010, p.07**

Segundo Flick (2009, p. 08), pesquisas qualitativas buscam olhar para o mundo “lá fora” (e não em contextos especializados de pesquisa, como os laboratórios). Ainda, visam “entender, descrever e, às vezes, explicar os fenômenos sociais ‘de dentro’, de diversas maneiras: analisando experiências de indivíduos ou grupos (...) investigando documentos (textos, imagens, filmes ou música) ou traços semelhantes de experiências ou interações” (Flick, 2009, p. 08).

A metodologia qualitativa torna-se especialmente adequada às Ciências Sociais, sobretudo aplicadas, pois como sempre nos advertiu Thomas Khun (1962)<sup>5</sup> as Ciências Sociais não possuem um paradigma determinado. São várias correntes utilizando a noção de paradigma de uma forma mais ampliada. São as práticas advindas do interior dos contextos, sempre em mutação.

O objeto em investigação nesta tese é significativamente representativo destas colocações acerca da metodologia qualitativa, uma vez que:

- 1) Trabalha-se com uma abordagem contextualizada, de caráter fluído e em transformação – da globalização contemporânea e da tentativa de formação de um regime global de política de informação –, uma realidade holística em que os construtos são todos interdependentes [globalização, informação, Estado, poder, regime];
- 2) Parte-se de uma estratégia em que os construtos teóricos são tão significativos, abertos e ricos em significado, que foram dedicados capítulos próprios para cada um deles. Sendo assim, a teoria foi se desenvolvendo ao longo da pesquisa;
- 3) Utilizou-se o estudo de caso como desenho metodológico associado ao método empírico de análise de discurso, que pressupõe a indissociabilidade do investigador com seu objeto. Nos termos de Flick (2009), buscou-se uma explicação para o fenômeno, “de dentro”, a partir da investigação de documentos de um caso específico.

Creswell (2009, p. 175-176) aponta que as pesquisas qualitativas tendem a:

1. Buscar seus dados de campo onde acontece o próprio fenômeno;
2. Ter o pesquisador como instrumento chave, ele mesmo examinando os documentos, observando comportamentos e entrevistando participantes;

<sup>5</sup> KHUN, Thomas. A estrutura das revoluções científicas. SP: Perspectivas, 1962.

3. Operar sob múltiplas fontes de dados;
4. Analisar seus dados indutivamente; assim constrói seus padrões, categorias e temas de baixo para cima, organizando dados em unidades cada vez mais abstratas de informação<sup>6</sup>;
5. O desenho inicial da pesquisa é emergente e, em alguma medida, vai se modificando ao longo do seu desenvolvimento;
6. O pesquisador utiliza lentes teóricas, que influenciam como se vê o objeto;
7. Interpreta seus resultados;
8. Tenta construir um quadro complexo do problema ou assunto sob estudo, a partir de uma perspectiva holística.

Reitera-se que, para além de todo debate teórico-conceitual por meio de revisão bibliográfica, a tese buscou construir um quadro mais geral sobre as relações entre globalização, Estado, poder, informação, regimes e governança em uma perspectiva claramente holística. Houve esforço no sentido de relacionar tais aspectos, encontrar padrões, propor categorias de relacionamento, não somente à luz de discussões teóricas, como também por meio do exame empírico da questão. Assim, análise e interpretação de dados empíricos se somaram aos debates epistemológicos, teóricos e conceituais. Das hipóteses iniciais sustentadas, algumas delas tiveram que ser revistas ao longo da pesquisa, e outras não sobreviveram ao teste da empiria, alterando o desenho do estudo ao longo do seu progresso.

A busca de dados para a averiguação das hipóteses aqui propostas foi realizada a partir da análise do evento NETmundial. Os documentos produzidos, declarações e posicionamentos oficiais, falas e discursos dos participantes, bem como os próprios debates, todos serviram de base para a análise teórico-empírica da matéria. O pesquisador, imbuído de seus posicionamentos, trabalhou na interpretação desses conteúdos por meio de uma análise indutiva, que permitiu não só a construção de categorias de análise, como também a conformação teórica sobre o assunto.

Ainda que as unidades de análise principais e os caminhos de discussão tivessem sido pré-determinados pelas hipóteses e desenho metodológico pré-estabelecidos, direcionamentos emergentes reconfiguraram o debate à medida que novos elementos foram trazidos pelo processo interpretativo inferencial, tornando esta reconfiguração necessária. Buscou-se não somente identificar essas inter-relações combinadamente, mas também as associar ao contexto principal e endereçando-as à complexidade apresentada pelo panorama globalizado.

---

<sup>6</sup>Build their patterns, categories, and themes from the bottom up, by organizing the data into increasingly more abstract units of information.

A natureza do objeto de pesquisa, o Estado, suas características e seu papel na contemporaneidade; seu instrumento de atuação – o poder; seus mecanismos de relacionamento – os regimes e a governança, bem como seu contexto espaço-temporal, em larga medida a própria globalização, clamam por uma pesquisa mais exploratória, com um corte epistemológico bem definido, fundamentalmente indutivo. Isto só poderia ser obtido mediante uma abordagem qualitativa.

É importante destacar, ainda, que a pesquisa qualitativa pressupõe a pesquisa orientada por casos, diferentemente da pesquisa quantitativa, orientada por variáveis (Ragin, 1987). A pesquisa quantitativa pressupõe, nos termos de Lor (2010), forte ancoragem em um arcabouço teórico bem desenvolvido, haja visto o necessário reducionismo para o tratamento do objeto por métodos quantitativos. Além do objeto em estudo não prover essa solidez do arcabouço teórico que possibilite a utilização de muitos casos em perspectiva comparada, os objetivos da pesquisa em pauta, focada no teste de teorias e se beneficia da abordagem qualitativa e de maior densidade.

A metodologia qualitativa, deste modo, é a mais adequada ao tratamento do objeto de pesquisa em tela, especialmente considerando o caráter exploratório de um fenômeno em conformação, em um contexto constantemente mutante e cujos conceitos definidores ainda se encontram em construção. Explicitada a opção feita pela metodologia qualitativa, orientada por casos, apresenta-se a seguir a definição do desenho metodológico da tese ora apresentada.

### **2.3 Desenho metodológico, métodos e técnicas**

Definir o desenho metodológico é definir o caminho, a arquitetura a ser tomada para a pesquisa. Em outras palavras, significa apontar como será abordado/pesquisado o tema em face de suas unidades de análise e indicar como serão criadas as condições para se atingir os objetivos determinados do trabalho. Desenho metodológico ou simplesmente metodologia, nas palavras de Oliveira (2010) é “um *procedimento adequado* para estudar ou explicar um determinado problema” (p. 48, ênfase no original).

No que concerne ao desenho metodológico, para fins desta tese, optou-se pela triangulação de diferentes abordagens. “Triangulação é uma estratégia de investigação voltada para a combinação de métodos e técnicas” (Minayo *et al.*, 2005, p. 15). Ainda que a triangulação seja mais comum quando se trabalha com equipes de pesquisadores interdisciplinares, dentro de um mesmo trabalho e de um único autor, dependendo da natureza do objeto, a triangulação pode ser uma estratégia eficaz. A triangulação, conforme Minayo *et al.* (2005, p.29) ao referenciar-se a Schultz (1982), é

a expressão de uma dinâmica de investigação e de trabalho que integra a análise das estruturas, dos processos e dos resultados.

A triangulação de métodos denota sua relevância neste trabalho tendo em vista não somente as diferentes requisições demandadas para a verificação das hipóteses, mas também pela necessidade de conduzir tanto uma discussão teórica quanto a aplicação analítica empírica dos conceitos e construtos. Como parte dos conceitos estudados ainda encontram-se em construção e em debate recente, e tendo em vista que se está diante de um contexto ainda em transformação, para um melhor resultado de pesquisa, combinou-se revisão bibliográfica e estudo de caso e, dentro do estudo de caso, partiu-se para o método da análise de discurso.

Portanto, para se responder às perguntas suscitadas pelo problema de pesquisa optou-se pela triangulação de métodos, constituída da seguinte maneira:

1. Revisão bibliográfica para exposição e reflexão sobre os construtos teóricos e analíticos da tese – a globalização, o papel do Estado, aspectos do poder do Estado e sua relação com a informação, regimes internacionais, governança e o regime global de política de informação;
2. Técnicas de estudo de caso para a organização e sistematização dos dados e categorias analíticas de um objeto empírico representativo do fenômeno em análise – os documentos produzidos previamente ao evento do NETMundial, bem como dos documentos resultantes do evento em si;
3. Método de Análise de Discurso para interpretação dos posicionamentos dos diferentes atores nos pronunciamentos e debates do evento e posterior consideração sobre a discussão teórica frente à realidade do fenômeno. Análise de alguns discursos e posicionamentos políticos acerca de algumas temáticas que estão relacionadas à conformação ou não de um regime global de política de informação.

### **2.3.1 Revisão bibliográfica**

Com o propósito de contribuir para o entendimento teórico da relação entre poder, informação e regimes na atuação do Estado contemporâneo, no contexto da globalização, buscou-se trabalhar a exposição, organização e refinamento desta relação em referenciais teóricos que aprofundassem os principais conceitos e o imbricamento de suas relações. Algumas categorias conceituais foram repensadas no decorrer do trabalho e o modelo teórico acabou por ser reposicionado a partir dessas novas categorias. A centralidade, na exposição teórica, dos conceitos de regime global de política de informação e poder informacional está embasada no papel destas

definições como base para explicar as mudanças na forma do Estado atuar. Neste sentido, a revisão bibliográfica propõe não somente a descrição dos temas como ancoragem para a construção empírica da discussão, mas também, o assentamento das bases sobre as quais se propõe contribuições aos conceitos centrais da tese.

### **2.3.2 Estudo de caso**

Tendo em vista que os debates teóricos e conceituais não possibilitaram posicionamento definitivo acerca das hipóteses anteriormente apresentadas, partiu-se para um estudo empírico no intuito de fazer tal verificação. Existe certa concordância na literatura sobre alguns aspectos: que o mundo está em transformação, que a globalização é um importante fenômeno e que afeta a vida de muitos, que a informação desempenha um papel crucial neste processo e que ao Estado apresentam-se novos desafios; mas não há pacificidade em termos mais específicos. Isto é, no que concerne à globalização, há muitos questionamentos acerca do impacto que o papel da informação tem sob ela. Não há convergência também quanto à existência de uma nova forma de poder, estruturada a partir de seu componente informacional. A existência ou não de um regime global de política de informação está sob um forte debate. Assim, o estudo empírico tem o propósito de auxiliar em tais esclarecimentos. Antes porém de passar às explicações sobre o porquê se escolheu o caso específico do NETmundial, é preciso elucidar porque se optou pela análise de um caso único, e não de poucos (estudo comparado) ou vários casos (estudo quantitativo).

Partiu-se da premissa que, ao considerar-se a incipiência dos construtos teóricos em estudo, uma investigação que se debruçasse sobre eles se beneficiaria de uma análise densa, em profundidade – mais capaz de identificar os mecanismos causais entre os conceitos em análise, benefícios propiciados especialmente pelos estudos de caso. Mas, mais importante que isso, a escolha pelo estudo de caso se deu em razão de que, inicialmente, entendia-se que caso existisse um único regime global de informação, todo e qualquer evento, fórum ou conferência estaria sob sua égide, isto é, qualquer debate sobre informação, e daí incluía-se o NETmundial, se vincularia a determinados princípios, normas, regras ou processos de tomada de decisão. Assim, um caso poderia ser suficiente para evidenciar o regime, suas características, elementos basilares e influência sobre a área.

Um estudo de caso “envolve uma descrição detalhada de configurações ou indivíduos, seguido por análises de dados dos temas ou assuntos<sup>7</sup>” (Creswell, 2009, p. 184).

Sobre o estudo de caso, Gerring (2007) explica:

Seu método é qualitativo, de população reduzida (Small-N); que a pesquisa é holística, densa (um exame mais ou menos compreensivo de um fenômeno); que utiliza um tipo particular de evidência (por exemplo, etnográfico, clínico, não-experimental, não baseado em *survey*, observação participante, rastreador de processo, histórico, textual ou pesquisa de campo); que seu método de obtenção de evidência é naturalístico (um contexto real de vida); que a pesquisa investiga as propriedades de uma única observação; ou que a pesquisa investiga as propriedades de um fenômeno, instância ou exemplo único.<sup>8</sup>(p.94)

Importante entender que um estudo de caso se refere a um fenômeno especialmente delimitado, uma unidade observada a partir de um momento específico no tempo ou ao longo de um determinado período (Gerring, 2007, p.94). Ainda, segundo este mesmo autor, é um estudo intensivo com o propósito de entender uma ampla classe de unidades (*idem*).

A escolha do caso NETmundial seguiu fundamentalmente os critérios acima expostos. Em primeiro lugar, tratou-se de um estudo intensivo e denso, pois avaliou-se todos os documentos do evento, todos discursos e falas, bem como todos os debates registrados entre os atores. Além disto, todo o processo de discussão e negociação foi rastreado, bem como o histórico do evento, em suas fases de pré-encontro e do encontro propriamente dito. Tratou-se de um exemplo único, até porque foi uma conferência única, com características bem particulares, a saber: adotou-se o modelo *multistakeholder*; focou-se nos princípios de governança da *internet* e na construção de um roteiro para o ecossistema futuro de governança da *internet*; foi sediado no Brasil, que não costuma exercer liderança em discussões nesta temática; em meio a debates sobre espionagem e privacidade afetos a todos os países; com a aprovação recente por parte do Brasil de uma legislação avançada sobre o assunto, colocando o país em uma espécie de vanguarda na discussão. Isto tudo caracteriza a peculiaridade do caso escolhido.

O que torna o evento NETmundial relevante como caso estudado no presente trabalho decorre então de a) sua natureza *multistakeholder*, que revela a tendência em alguns

---

<sup>7</sup>Involves a detailed description of setting or individuals, followed by analysis of the data from themes or issues.

<sup>8</sup>That is method is qualitative, Small-N; that the research is holistic, thick (a more or less comprehensive examination of a phenomenon); that it utilizes a particular type of evidence (e.g. ethnographic, clinical, non-experimental, non-survey based, participation observation, process tracing, historical, textual or field research); that its method of evidence gathering is naturalistic (a ‘real life context’); that the research investigates the properties of a single observation; or that the research investigates the properties of a single phenomenon, instance, or example.(p. 94)

setores ou áreas na contemporaneidade de colocar frente a frente em debate atores de naturezas diversas e não somente se restringir ao sistema estatal; até por isto b) ele evidencia as tensões entre dois possíveis modelos de negociação internacional, o estatocêntrico multilateral e o *multistakeholder* de atores diversificado, podendo inclusive confirmar ou não a existência de uma governança complexa envolvendo múltiplos atores para além dos tradicionais estatais. Assim, o NETmundial pode ajudar a entender se existe ou não uma governança em matéria informacional que envolveria diretamente Estados, uma comunidade epistêmica específica, uma elite transnacional que controla a questão informacional e instituições internacionais que protagonizam os debates sobre informação e mais especificamente a *internet*; c) o NETmundial trata-se também de um evento que coloca em debate o atual *status quo* relativo a algumas questões informacionais importantes, especialmente vigilância em massa e privacidade. Também, coloca alguns Estados em posições de antagonismo em termos informacionais podendo até ser considerado um evento de natureza contra hegemônica, visto que poderia criar uma alternativa aos EUA e suas políticas informacionais e a como as questões da *internet* vem sendo conduzidas por eles. Além de uma significativa participação dos Estados, o evento contou com uma massiva representação dos diversos outros *stakeholders* relacionados à *internet*; d) o NETmundial poderia desvelar, como posto e explicado anteriormente, a existência ou não de meta ou meso regimes de informação e de política de informação.

Vale destacar, neste sentido, que estudos de caso são mais úteis do que *cross-case studies* quando o objeto é visto pela primeira vez ou é considerado sob uma ótica nunca antes vista (Gerring, 2007, p. 99) – que é o caso da investigação empírica sobre o conceito de poder informacional e de regime global de política de informação nos termos dessa tese. Estudos de caso “tipicamente combinam métodos de coleta de dados junto a arquivos, entrevistas, questionários e observação” (Eisenhardt, 1989, p. 534)

Importante sublinhar ainda que Eisenhardt (1989) afirma que um dos elementos de construção de validação de uma pesquisa desta natureza é a operacionalização correta de conceitos – tarefa propiciada pelos capítulos de revisão de literatura. Alvarenga e Neto et al. (2006, p. 76) destacam também que é imprescindível que o trabalho possua validação interna, isto é, uma relação causal em que certas condições X levem a questões Y, que no presente trabalho foi conduzida pela discussão acerca da relação entre globalização, informação, Estado, poder e regimes.

Justificados os benefícios da utilização de uma abordagem de estudo de caso para o estabelecimento de um contexto de controle, organização e sistematização das categorias e análise e identificação clara e objetiva dos atores envolvidos, resta

compreender a pertinência da utilização do método de Análise de Discurso para a composição das análises referentes aos documentos oficiais em foco.

### **2.3.3 Métodos de análise para composição do estudo de caso: análise de discurso**

De forma a facilitar o entendimento sobre o encaixe da utilização da análise de discurso como método de investigação empírica do caso em tela, a proposição de Thompson (1993 *apud* Gutierrez, 1997, p. 07) de um esquema metodológico que articula três níveis fundamentais de análise é profícua nesse sentido. Os três níveis apresentados por Thompson são: 1) a análise sócio-histórica; 2) a análise discursiva e 3) a interpretação. Ainda que na argumentação de Thompson o esquema esteja dividido em três níveis, Gutierrez ressalta que esta divisão é primordialmente analítica e as fases ou níveis não devem ser consideradas como estágios discretos de um método sequencial, mas sim como dimensões teoricamente distintas de um processo interpretativo complexo.

A análise sócio-histórica pressupõe que as produções discursivas são realizadas e recebidas por indivíduos situados em circunstâncias sócio-históricas específicas. Essas circunstâncias podem estar caracterizadas por disposições institucionais de diversos tipos e por relações de poder e dominação. Esta fase trata de conduzir uma análise social bastante ampla que inclua a reconstrução das condições nas quais se produzem e se recebem as formas de discurso. Este nível está representado por toda a discussão teórica e histórica apresentada previamente ao capítulo empírico, que situa adequadamente a discussão a ser empiricamente analisada pelo estudo de caso e faz proposições teóricas concretas visando contribuir para o campo de estudo em questão (capítulos 03,04 e 05).

A análise discursiva considera que as formas de discurso<sup>9</sup> expressam um posicionamento político-social que devem ser consideradas não somente como práticas social e historicamente situadas, como também como construções linguísticas que apresentam uma estrutura articulada. Empreender uma análise discursiva, no entendimento de Gutierrez (1997), equivale a estudar estas construções linguísticas com o fim de explicar os posicionamentos político-ideológicos. Este segundo nível requer considerações metodológicas para realizar a escolha sobre qual o tipo de

---

<sup>9</sup>Como definido por Pecheux (1978) e Robin (1973) (*apud* Gutierrez, 1997, p. 05) o discurso, de forma geral, é aqui entendido como "toda prática enunciativa considerada em função de suas condições sociais de produção, que são fundamentalmente condições institucionais, ideológico-culturais e histórico conjunturais".

produção discursiva será analisada. Dentre diversas propostas, Gutierrez destaca algumas especialmente direcionadas a explicar construções linguísticas e suas características político-ideológicas, tais como: a análise narrativa, a argumentativa, a sintática, a conversacional, a semiótica, etc. Essa análise está representada no capítulo que apresenta e discute o estudo de caso selecionado aplicando métodos de análise de discurso aos documentos apresentados como representativos do caso (capítulo 06).

Por fim, um terceiro nível de análise está relacionado à interpretação. Gutierrez destaca que, por mais rigorosos que sejam os métodos para a análise de discurso, esses não podem suprimir a necessidade de uma construção criativa da significação, ou seja, uma explicação interpretativa do que é dito. Ao se explicar o que representa o que foi dito, o processo de interpretação transcende o caráter fechado do discurso enquanto uma construção com uma estrutura articulada.

O discurso diz algo sobre algo, afirma e representa, e é esse caráter transcendente o que deve ser captado pela interpretação. Mesmo que a interpretação esteja já contida na significação, em seu sentido mais amplo, este nível se constitui em ferramenta privilegiada de penetração na explicitação das ideologias e em uma articulação do nível do discurso com a totalidade social. A interpretação cumpre duas funções. Por um lado, articula uma totalidade teórica e, por outro, integram conhecimento e prática através da crítica e autorreflexão (Thompson *apud* Gutierrez, 1997, p. 08)

Essa análise está representada nas proposições conclusivas do capítulo 06, que apresenta e discute as considerações finais da tese, que articula toda a contextualização histórico-política, os construtos teóricos discutidos e trabalhados e o caso analisado.

Ou seja, o principal método de análise a ser utilizado para conduzir o estudo de caso é a Análise de Discurso. Partiu-se do pressuposto que os documentos produzidos pelos atores envolvidos no caso em análise são reprodução fidedigna, clara e objetiva (ainda que parcial e reduzida) dos posicionamentos político-sociais dos atores envolvidos e dos resultados dos debates que se derem no âmbito do evento. Para além disso, os documentos permitem a produção de inferências sobre esses posicionamentos, uma vez que a evolução das posições oficiais é registrada em três diferentes momentos: pré, durante e pós-evento.

Segundo Gill (2003, p. 244) análise de discurso são vários métodos reunidos sob um só nome. “O que estas perspectivas partilham é uma rejeição da noção realista de que a linguagem é simplesmente um meio neutro de refletir, ou de descrever o mundo, e uma convicção da importância central do discurso na construção da vida social.” Ainda

que a autora explique que há pelo menos 57 variedades de análise de discurso, ela entende que

É proveitoso pensar a análise de discurso como tendo quatro temas principais: uma preocupação com o discurso em si mesmo; uma visão da linguagem como construtiva (criadora) e construída; uma ênfase no discurso como uma forma de ação; e uma convicção na organização retórica do discurso (Gill, 2003, p. 247).

Para Gill, a principal premissa do método de análise de discurso é o entendimento de que todo discurso é manufaturado a partir de recursos linguísticos pré-existentes. Ele pode ser montado de diversas maneiras e essa montagem parte de escolhas, seleções, de um número diferente de possibilidades e, também, ele se orienta à ação ou à prática social – as pessoas pregam o discurso para *fazer* coisas (Gill, 2003, pp. 247-248, ênfase no original). Sobre este último aspecto, Gill (2003, p. 248) destaca que, nesta perspectiva, a linguagem não é um mero epifenômeno mas uma prática em si mesma. Assim, todo discurso acaba sendo circunstancial (p. 249). Isto é, “como atores sociais, nós estamos continuamente nos orientando pelo contexto interpretativo em que nos encontramos e construímos nosso discurso para nos ajustarmos a esse contexto”. Por fim, Gill revela uma última preocupação do método: para a análise de discurso os textos são organizados retoricamente – a vida social é caracterizada por conflitos de vários tipos. Dessa forma, “grande parte do discurso está implicada em estabelecer uma versão do mundo diante de versões competitivas” (Gill, 2003, p. 250). Assim, na argumentação da autora, “a ênfase na natureza retórica dos textos dirige nossa atenção para as maneiras como todo discurso é organizado a fim de se tornar persuasivo” (idem)

É relevante ainda expor as especificidades das análises de discursos de natureza política, que caracteriza o caso em questão e apresentam viabilidades em captar certas dimensões da realidade social, como a ideológica e a política, como revelado por Gutierrez (1997). Segundo a autora, isso é possível porque o método nos permite conhecer e descrever não somente o que diz o emissor de determinados discursos, como também o contexto e a situação conjuntural em que esses são emitidos.

Ainda que o discurso por si só não nos proporcione toda a informação necessária para conhecer a realidade social, ele nos permite, por outro lado, encontrar “chaves que nos levam à reconstrução dessa realidade”. A autora ainda reitera a importância do discurso a partir das colocações citadas por Eribon (1982): “o trabalho político se reduz, no essencial, a um trabalho sobre as palavras, porque as palavras contribuem para construir o mundo social” (Eribon 1982 *apud* Gutierrez, 1997, p. 01). A análise de discursos permite descobrir o que é importante para os líderes em termos de valores e visões ou representações. A análise de discurso pela perspectiva política parte do

pressuposto de que a linguagem é portadora de conteúdo político e pesquisa-lo, nesta perspectiva implica,

(...) estudar a linguagem no mundo social, a maneira pela qual a linguagem é usada na vida social cotidiana e os modos pelos quais os múltiplos e variados usos da linguagem se entrecruzam com o poder, alimentando-o, sustentando-o e executando-o (...) pôr em evidência as maneiras em que certas relações de poder são mantidas e reproduzidas em um conjunto interminável de expressões que mobilizam o sentido no mundo social.

A abordagem que busca conduzir uma análise discursiva política como a apresentada no presente trabalho articulará três enfoques fundamentais: o discurso, o posicionamento político e o poder (buscado ou mantido) sobre o assunto em tela.

A prática da análise de discurso, assim como suas modalidades, toma diferentes caminhos de acordo com as tradições seguidas, o objeto em observação e o campo teórico em que se enquadra. As orientações práticas de Gill (2003) se colocam úteis por sua simplicidade e também por sua aplicabilidade geral. A autora divide a prática da análise em algumas etapas que mais do que pretenderem se prestar a caracterizar um manual de análise de discurso, se propõem a guiar o analista pelos grandes conjuntos de tarefas que o método requer. Gill propõe a suspensão da crença naquilo que é tido como dado, de forma a permitir que se faça perguntas diferentes. A transcrição literal dos discursos deve ser seguido de uma leitura geral “de espírito cético” (Gill, 2003, p. 252), ou “flutuante”, como colocado por Rocha e Deusdará (2005, p.313): “a partir dessa primeira leitura, o pesquisador pode transformar suas intuições em hipóteses a serem validadas ou não pelas etapas consecutivas. Das hipóteses formuladas é possível extrair critérios de classificação dos resultados obtidos em categorias de significação”. As categorias de significação são entendidas por Gill (2003) como usadas para a “codificação” e determinadas pelas condições de interesse.

A análise dos discursos propriamente ditos, de acordo com Gill (2003, p. 254) se divide em duas fases: em primeiro lugar há uma procura por um padrão nos dados. Em seguida, há uma preocupação com a função – “com a criação de hipóteses tentativas sobre as funções de características específicas do discurso, e de testá-las frente aos dados” (Potter e Wetherell *apud* Gill, 2003, p. 254). Gill destaca ainda que os silêncios, ou aquilo que não é dito, são relevantes e requerem uma consciência aprimorada das tendências e contextos sociais, políticos e culturais aos quais os discursos se referem:

Sem essa compreensão textual mais ampla, não seremos capazes de ver a versão alternativa dos acontecimentos, ou fenômenos que o discurso que estamos analisando pretendeu contrariar; não conseguiremos perceber a ausência (às vezes sistemática) de tipos

particulares de explicação dos textos que estamos estudando; e não conseguiremos reconhecer os significados dos silêncios (Gill 1996 apud Gill, 2003, p. 255).

Para concluir a metodologia, recapitula-se: tendo em vista o exposto para fundamentar as escolhas metodológicas e os métodos e ferramentas a possibilitarem o desenvolvimento da presente tese, reiteramos: a escolha pela metateoria interpretativista, a metodologia qualitativa orientada por casos, a estratégia de pesquisa de triangulação (entre revisão bibliográfica e estudo de caso, conduzido por análise de discurso). O elemento de análise fundamental é o Estado, mas as derivações necessárias para o escrutínio das hipóteses realocam o poder, a informação e o regime global de informação como variáveis dependentes nos níveis de análise mais aprofundados, com o propósito de conduzir a respostas para a hipótese principal. Estes níveis de análise mais aprofundados trabalharão com dados cuidadosamente selecionados que permitam a conclusões por inferências causais e proposição de contribuições teóricas para conceitos centrais ao tema aqui tratado.

A tese, conforme exposto, utiliza as abordagens positivistas inerentes à própria discussão das categorias de análise para se valer, na construção como um todo, da abordagem interpretativista. Isto é, ainda que ao trabalhar com regimes, poder e/ou globalização a tese se valha de algumas discussões positivistas inerentes a cada uma dessas categorias, na construção do todo, a abordagem foi interpretativista. O reducionismo e o determinismo positivista podem até marcar os capítulos individualmente, até porque muitos dos campos são dominados por construções teóricas positivistas, todavia, a construção do relacionamento entre globalização, regimes e poder, não. O fenômeno contemporâneo que expõe o relacionamento intrínseco entre eles encontra-se em construção e depende fundamentalmente do processo investigativo que lhe dará sentido. A realidade acerca de um Estado em mudanças, com novos ou renovados papéis, cujo poder se transforma, revela como o papel da informação e a influência da globalização o afetam. O que propomos é buscar identificar e explicar o processo de conformação do Estado tendo em vistas essas fortes influências, como elas o afetam e quando elas o submetem. A triangulação permite fazer uma construção interpretativista de objetos marcadamente tratados por vieses positivistas.

Ainda sobre a questão da triangulação cabe uma explicação adicional. Ainda que se tenha trabalhado com alguns documentos escritos do NETmundial e a essência de alguns discursos, o que justificaria dizer que a abordagem seria de análise de conteúdo, o que se buscou fazer na tese foi interpretar e reinterpretar posicionamentos políticos dos atores. A análise sócio-histórica dos discursos, ainda que circunscritas

em um pequeno intervalo de tempo, associadas a um processo de interpretação dos mesmos, dos posicionamentos políticos adotados pelos atores em jogo, justificam a análise de discurso como abordagem predominante na tese e não análise de conteúdo.

### **3. Globalização, Informação e os novos papéis do Estado na contemporaneidade**

As relações internacionais alteram-se significativamente no século XX e mais ainda no final do mesmo. De uma era denominada moderna, industrial, o mundo estaria em transição, passando à pós-modernidade, este último questionável do nosso ponto de vista, à pós-industrialização, à era dos serviços e da Sociedade da Informação. Esta sociedade da informação, por sua vez, se estruturaria em função do desenvolvimento de novas tecnologias da informação e comunicação (*TICs*), que afetam todas as atividades econômicas, bem como criam outras (Lastres e Ferraz, 1999, p. 33). Para além disso, como explicam as autoras, houve o incremento em importância da informação e do conhecimento em setores intensivos, orientados ainda por um paradigma tecno-econômico, que exigem novos novos formatos e estratégias de atuação. O mundo contemporâneo demandaria cada vez mais desses dois elementos – informação e conhecimento – ambos se tornando recursos fundamentais. É importante notar como explicam Lastres e Ferraz (1999, p. 33) que as tecnologias de informação afetam a questão de maneira desigual.

Segundo Hirst e Thompson (1998), com o fim da Guerra Fria, a capacidade de governabilidade do Estado-nação também se alterou. Sua administração macroeconômica se enfraqueceu, bem como sua capacidade de controle sobre a produção e difusão de informação diminuiram. Albagli (1999, p. 189) apontava, em fins do século XX, que a globalização colocava em cheque o papel dos Estados enquanto unidades políticas soberanas e autárquicas, além de questionar também seu papel como ator central no jogo de forças que moviam o cenário mundial. Para ela, não só este papel mudava como também se estabeleciam novas conexões entre o local e o mundial. Surgia, segundo a autora, um novo paradigma tecno-econômico, centrado nas modernas tecnologias de informação e comunicação (Albagli, 1999, p. 190).

Braman (1996, p. 21) aponta que a globalização, fenômeno que abarcaria todas essas transformações e mais outras, é um conceito controverso. Estudar a globalização, para Braman (1996, p. 21) significa seguir dois grandes caminhos: ou se parte do fenômeno como um todo e daí desdobra-se em seus aspectos específicos, ou então

parte-se das mudanças pontuais para se compreender o fenômeno em sua totalidade. Ou seja, do global para o local ou do local para o global. Braman (1996, p. 21) defende que um não existe sem o outro, de modo que sua proposta passaria por uma solução intermediária: avaliar ambos. Para tal, a autora propõe o conceito de globalização interpenetrada. “O global nunca existe, exceto no local - e hoje não há nenhum local que não está infectado pelo global. (...) A interpenetração refere-se a formas como os diferentes atores e processos se tornaram um parte do outro” (Braman, 1996, p. 22)<sup>10</sup>. Esta discussão será retomada ainda neste capítulo.

O papel do Estado, afetado por este contexto de mudanças contemporâneas, também se transformará, apresentando a este ator novos desafios. Os Estados, para Hirst e Thompson (1998), irão se tornar intermediadores de relações entre atores internos e externos, especialmente em termos das relações econômicas.

Os Estados chegam a funcionar menos como entidades 'soberanas' e mais como componentes de um 'sistema de governo' internacional. As funções centrais do Estado-nação tornar-se-ão as de prover legitimidade aos mecanismos de governabilidade supranacionais e subnacionais e garantir a responsabilidade por eles (Hirst e Thompson, 1998, p. 264).

Antes de avançarmos acerca da discussão sobre os novos papéis do Estado e dos efeitos da globalização neste processo, cabe entender de que Estado se está falando bem como de qual ou quais papéis entende-se que ele exerce.

O Estado enquanto objeto de preocupação científica perpassa tradicionalmente diversas áreas do saber, dentre elas a Ciência da Informação (CI), Direito, História, Ciência Política, Relações Internacionais (RI). Nos estudos da Ciência da Informação este foi adjetivado como “em rede” ou “informacional”, demonstrando a preocupação com a sua mudança.

O Estado Moderno, colocado de uma forma ainda introdutória, é, em tese, a representação de um poder, coletivo, social e cuja característica seria representar o que é temporal ou, no termo apresentado por Châtelet *et al* (1982, p. 31), o *potestas*. O poder do Estado Moderno se diferencia e se afasta do que se denominada *auctoritas*, que é poder encarnado em alguém considerado de alta dignidade (idem). Assim sendo, a passagem para a modernidade é marcada pela lenta transformação da *auctoritas* religiosa (cristã) e da *potestas*, estruturada na relação de suserania e vassalagem – marco da Idade Média –, por uma “hierarquia jurídico-administrativa centrada num princípio que anuncia a própria noção moderna de soberania.” (Châtelet

---

<sup>10</sup> The global never exists except in the local – and today there is no local that is not infected by the global. (...) Interpenetration refers to ways in which different actors and processes have become a part of each other

*et al*, 1982, p. 34)<sup>11</sup> A Era Moderna será marcada, dentre outras coisas, pela migração da autoridade real de uma pessoa ou grupo de pessoas para a de um ente, que se exerce sobre um determinado espaço geográfico específico – o Estado.

A autoridade real não mais se exerce sobre um patrimônio povoado por populações protegidas ou assistidas, mas sobre um território cujos habitantes possuem cada vez mais direitos e deveres bem sucedidos; o próprio monarca, que comanda seus súditos de modo absoluto, não pode infringir as regras que editou ou com as quais concordou.” (Châtelet *et al*, 1982, p. 34)

*Auctoritas* e *Postestas* seriam duas dimensões do poder de alguma forma transpostas ao Estado, a primeira personificada, atemporal, vinculada a quem o exerce, socialmente legitimada, respaldada pela dimensão moral, já a segunda relacionada ao gerenciamento, à competência executiva, administrativa, portanto, temporal e juridicamente estabelecida. Estas duas dimensões do poder, representadas na passagem da Idade Média para a Era Moderna no mundo ocidental pelo papa e pelos soberanos respectivamente, foram o ponto do conflito, isto é, debateu-se quem teria mais poder para reger a vida dos homens, o papa e sua *auctoritas* ou o rei e seu *postestas*. Na modernidade tardia a “luta” foi resolvida, nem um nem outro, mas o Estado.

Um segundo elemento, característico do Estado, e que por vezes se confundirá com o mesmo, é o de soberania. A noção de soberania é fruto de Marsílio de Pádua que, em sua obra “Defensor da Paz”, de 1324, discute a definição naturalista da sociedade, da política e da divisão do trabalho, esta última cuja finalidade seria libertar o homem de suas necessidades e garantir sua felicidade (Châtelet *et al*, 1982, p. 34). É do debate sobre a sociedade que se deriva a ideia de soberania, pois ele a considera como

“um *todo* que, enquanto tal, é anterior e transcendente em relação a suas partes: ela pode ser apenas a *universitas civium* – a universalidade dos cidadãos (ou sua melhor parte) –, que tem como função legislar, editar as leis necessárias à manutenção do todo; ela designa em seu seio um *pars principans* – um Príncipe (individual e

---

<sup>11</sup> Soberania, em seu sentido estrito, é a qualidade de soberano, a autoridade suprema. É a qualidade do poder político de um Estado, que não está submetido a nenhuma autoridade superior. Soberania é a suprema, independente e autoridade final, ou seja, é a mais alta condição de deliberação de um Estado. É o atributo de um Estado que se refere aos seus direitos a exercer, completamente, jurisdição sobre seu próprio território. Este direito inerente ao Estado também lhe dá igualdade em relação às demais unidades soberanas no sistema, ou seja, os Estados podem variar em poder, mas em soberanias todas as entidades são iguais. Deste modo, soberania é um conceito de caráter horizontal e vertical, horizontal na relação entre os iguais, ou seja, os demais Estados soberanos, e vertical, no sentido de que ao Estado é delegado o poder absoluto sobre sua jurisdição (Ver Arenal, Celestino Del. **Introducción a las Relaciones Internacionales**, 1990, Tecnos, Madrid)

coletivo) –, que tem a seu encargo a coerção e a gestão.” (Châtelet *et al.*; 1982, pp. 34-35)

Para Châtelet *et al.* (1982, p. 35), Marsílio de Pádua lançou assim o dispositivo teórico que permitirá o advento do conceito político de soberania, ou seja, o conceito moderno do Estado. Aos poucos, a *plenitude potestas* passa a pertencer ao rei.

A consolidação da dimensão central e soberana do Estado, isto é, a representação total do poder, pertence à Maquiavel, de modo que os dois conceitos, Estado e Soberania, parecem se fundir. O Estado é a autoridade máxima para decidir sobre todas as questões de sua sociedade e a ele não há qualquer concorrente ou ente superior. Portanto,

“[Maquiavel] deu a esse último termo [Estado] sua significação de *poder central soberano* legiferante e capaz de decidir, sem compartilhar esse poder com ninguém, sobre as questões tanto exteriores quanto internas de uma coletividade; ou seja, de poder que realiza a laicização da *plenitudo potestatis*.” (Châtelet *et al.*, 1982, p. 38, ênfases no original)

Estes debates em conjunto constituirão a base necessária para o trabalho de Jean Bodin. A Teoria Moderna do Estado pertence a este autor, que demonstra que o poder político é essencial e necessário à existência social (Châtelet *et al.*: 1982:46). Este poder é da República, ou mais grosseiramente, do Estado. O poder em Bodin é essencialmente “a *potência soberana*, a que se exerce por meio de um ‘reto governo de vários lares e do que lhes é comum’. Esse é o ‘estado da República’, ou, para falar brevemente, o Estado.” (Châtelet *et al.*, 1982, p. 46, ênfase no original)

Assim, o poder do Estado é incontestável, absoluto, não recebe ordens a não ser de si mesmo. Não se submete ao sobrenatural (poder da Igreja), ao natural (poder da Natureza), ao social (poder do povo). Além do mais, e como apontam Châtelet *et al.* (1982, p. 47), é um poder auto-suficiente, indivisível, perpétua.

“O termo ‘*soberania*’ – *majestas* ou *potestas* – deve ser tomado em sua acepção mais rigorosa: a *potência soberana* do Estado é *absoluta*: ela comanda e não recebe nenhum comando; não depende de nada e nem de ninguém: nem de Deus, nem da Natureza, nem do povo; não exige nenhum fundamento: é auto-suficiente; é *indivisível*, no sentido de que é, por essência *una* e, se for delegada, está integralmente em cada delegação; é *perpétua*: não poderia sofrer as vicissitudes do tempo e, por essa razão, é transcendente. Em suma, ela é: tal como, segundo os teólogos, Deus é.” (Châtelet *et al.*, 1982, p. 47, ênfase no original)

O Estado é o centro do poder, além de ser a referência para a ordem pública. Ele é, nos termos de Châtelet *et al.* (1982:47), a sede da soberana potência.

O elemento poder, deste modo, pertencerá ao Estado e será sua principal característica. Todavia, qual será o papel da sociedade política que comporá este Estado, afinal é ela que conforma o mesmo? A base da discussão do Estado frente à

sua sociedade está presente em diversos trabalhos. Grotius, em sua obra *De jure bellis ac pacis* de 1625, será responsável pela separação entre o direito privado [aquilo que pertence ao indivíduo] e o direito público [aquilo que pertence à sociedade]. Isto reforça a conformação teórica que está sendo estabelecida sobre o Estado e suas principais características. A sociedade deliberadamente transfere sua autoridade para outrem.

“A sociedade política, efeito da sociabilidade, é uma *realização* da lei da natureza. Mediante um contrato, seus membros decidem voluntariamente delegar a autoridade pública a uma instância soberana e perpétua, que tem como missão garantir a paz e a concórdia.” (Châtelet *et al*, 1982, p. 50, ênfase no original)

Nota-se que a delegação é, por si só, um ato soberano. Este contrato garantirá aos homens o fim do estado de natureza. Nota-se também a possibilidade de que o Estado possa vir a ceder sua soberania, compartilhá-la e ainda sim pode-se dizer que ele se mantém soberano. A noção de soberania partilhada deriva absolutamente da mesma lógica da cessão de soberania por parte dos homens ao Estado, só que este partilhamento aconteceria em um âmbito superior ao Estado. A metáfora do estado natural ou estado de natureza talvez seja um dos termos mais relevantes para explicar como as sociedades se constituem em torno de um poder central e soberano. Em um estado de natureza os homens estão à sua própria sorte, dependem de suas próprias capacidades para sobreviver. Estes homens estão desagregados, são movidos pelo próprio desejo e são limitados tão somente pela força bruta dos outros. Ao mesmo tempo que seriam livres, eles vivem sob o constante temor de que podem sofrer nas mãos de outros homens e da própria natureza, o que justifica que decidam por uma situação diferente, a da constituição de uma sociedade. A noção de soberania estatal compartilhada contemporânea derivaria da mesma lógica, isto é, o Estado cederia suas próprias capacidades para poder sobreviver e, isto de forma alguma seria um ato não-soberano, ao contrário. Assim, a indivisibilidade da soberania, bem como sua falta de limite, algo que decorre do debate de Hobbes (Châtelet *et al*, 1982, p. 51) pode ser revisto. O Estado pode abrir mão de sua soberania e, livremente, exercê-la de maneira compartilhada afim de sobreviver. Este é talvez outro grande questionamento contemporâneo ao papel do Estado, isto é, a existência de uma grande mudança em sua atuação na contemporaneidade e que se assentaria também no exercício de compartilhamento de sua soberania.

Entendido em linha gerais o papel do Estado, do poder e da soberania, inclusive da possibilidade dele partilhar tal poder, cabe explicar em linhas gerais o que é a globalização e como ela afetará o papel ou papeis do Estado, a partir de suas três “ondas”. Será feita uma rápida apresentação de cada uma dessas três utilizando-se

fundamentalmente de Ramos (2013) para, mais adiante, aprofundar um pouco mais em cada uma delas com base em alguns de seus autores de referência.

Conforme apresenta Ramos (2013, p. 53), existem três movimentos ou perspectivas acerca da globalização: os hiperglobalistas (1), os céticos (2) e os transformacionistas (3). Os hiperglobalistas, em linhas gerais, apresentam uma visão altamente centrada nas questões relativas à economia global e, portanto, aos movimentos econômicos e financeiros inter e transnacionais. Ramos (2013) explica que os hiperglobalistas entendem que a economia global se tornou mais abrangente, integrada e aberta, de forma que isto possibilitaria um movimento no sentido de abarcar cada vez mais economias. Também, e isto servirá de crítica a esta concepção, que as mudanças econômicas afetam diretamente os âmbitos culturais e políticos dos Estados. Assim, os hiperglobalistas concluem que

Culturalmente, seria possível identificar certa homogeneização ou hibridização cultural, com a cultura nacional tendo um papel cada vez menor; politicamente, notar-se-ia uma crescente perda de poder por parte dos Estados nacionais face aos fluxos econômicos transnacionais (Ramos, 2013, p. 53).

Nos termos de Lastres e Albagli (1999, p. 10), esta perspectiva dominante da globalização estaria nos levando a um mundo sem fronteiras com mercados (de capitais, informações, tecnologias, bens, serviços etc.) efetivamente globalizados e para um sistema econômico mundial dominado por “forças de mercado incontroláveis”. Nesta concepção, os Estados deixariam de ser os atores mais relevantes, dando lugar assim às grandes corporações transnacionais, socialmente sem raízes e sem lealdade com qualquer Estado. Braman (1996, p. 25) aponta que, de uma maneira ou de outra, parte significativa dos processos de globalização estariam atrelados a aspectos ligados à economia. Ela discorda, todavia, que haveria um processo de homogeneização cultural. “Muitas explorações da globalização são análises da dinâmica da acumulação de capital dentro de setores específicos” (Braman, 1996, p. 25)<sup>12</sup>.

Albagli (1999, p. 187) acrescenta que, para alguns, a globalização estaria associada a uma cosmovisão ocidental/ “americanizante” sob uma manta tecnológica e de valores ligados ao mercado. Com isto, a globalização reforçaria a standardização, a desconstrução do local e a perda da autenticidade das culturas locais.

Por um lado, a globalização é percebida como associando-se ao aprofundamento da tendência à hegemonia da cosmovisão ocidental/ ‘americanizante’, assentada na racionalidade tecnológica e na penetração de valores de mercado em todos os espaços e em todos os

---

<sup>12</sup> Many explorations of globalization are analysis of the dynamics of capital accumulation within specific industries

campos da vida social. Estaria assim promovendo o declínio das identidades sob as forças da estandardização, a desconstrução do local enquanto singularidade, bem como a descaracterização ou perda de autenticidade das culturas locais, frente à sua cada vez maior permeabilidade às influências externas (Albagli, 1999, p. 187).

Braman (1996, p. 24) argumenta em outra direção. Para a autora, a globalização contemporânea é caracterizada por um aumento da consciência global e do número de movimentos e instituições globais participantes. Além disso, ela seria marcada pelo espalhamento do “multiculturalismo” e da “polietnicidade”, ou seja, movimento oposto ao da homogeneização.

A intensificação da consciência global e inclusão de países em desenvolvimento na sociedade global, um grande aumento no número de instituições e movimentos globais, a propagação do multiculturalismo e polietnicidade, uma fluidez crescente no sistema internacional, o crescimento do interesse no sistema civil mundial e uma problematização dos conceitos do indivíduo como considerações gênero, étnicas e raciais entram em no nosso pensamento (Braman, 1996, p. 24)<sup>13</sup>

Martell (2010) explica que esta visão acerca da globalização advogou o fim das economias nacionais ou sua insignificância frente ao movimento de capital global. A globalização, em alguma medida, seria resultado de alguns movimentos financeiros e tecnológicos. Os Estados perdem poder para as corporações financeiras, para as organizações internacionais e outros agentes econômicos.

A primeira onda de teorias da globalização é vista como atribuindo uma consideração ‘hiper’ globalista da economia em que as economias nacionais são muito menos significativas, ou mesmo não existem mais, por causa da livre circulação de capitais, empresas multinacionais e interdependência econômica (Martell, 2010, pp 19-20)<sup>14</sup>.

Uma segunda visão, denominada cética, entende que houve uma internacionalização de mercados financeiros, mas defende que tal processo não é novo. Como aponta Ramos (2013, p. 53), os céticos chegam a descrever o período de 1870 a 1914 como mais “internacional” do que este que se vive no final do século XX e início do XXI. Assim, a visão cética é menos economicista, menos global no sentido de que há menos atores estatais realmente envolvidos no movimento de globalização e, portanto, menos ameaçador ao papel do Estado. Ramos (2013, p. 53) explica ainda que os

---

<sup>13</sup>“The heightening of global consciousness and inclusion of developing countries into global society, a great increase in the number of global institutions and movements, the spread of multiculturalism and polyethnicity, an increasing fluidity in the international system, growth of interest in world civil system, and a problematization of concepts of the individual as gender, ethnic, and racial considerations enter our thinking.”

<sup>14</sup> “The first wave in globalization theory is said to have a ‘hyper’ globalist account of the economy where national economies are much less significant, or even no longer exist, because of the free movement of capital, multinational corporations and economic interdependency.” (Martell, 2010, pp. 19-20)

céticos aprofundam nas discussões sobre a falácia da inevitabilidade de globalização, ou seja, que a globalização seria inevitável e irreversível e, portanto, não opcional aos Estados, além disto, que seriam importantes as políticas nacionais no processo de direcionamento dos processos de globalização – como no caso da política mundial após 1914.

A globalização efetivamente aconteceria somente entre Estados Unidos da América, os países da Europa (ocidental em larga medida) e o Japão.

A globalização principalmente daquelas atividades mais estratégicas, além de concentrar-se nos países da tríade (e particularmente nos EUA), é vista como provocando um processo de polarização crescente entre blocos, países, regiões e grupos sociais. (Cassiolato e Lastres, 1999, p. 45)

Como aponta Ramos (2013), para os céticos, a globalização não só não é nova como também não coloca em xeque o papel do Estado como ator protagonista da política mundial, algumas vezes sendo possível perceber até o fortalecimento do mesmo.

Os céticos, na visão de Martell (2010, pp. 20-21), criticam os globalistas por terem pouco substrato empírico e por serem muito abstratos, além de sempre explicar uma gama enorme de fatores e processos com as mesmas respostas. Para os céticos, o Estado continua tendo um importante papel dentro do seu próprio território, bem como é agente da globalização, ainda que em alguns aspectos tenha perdido seu poder. "Politicamente, os efeitos da globalização são desiguais – Estados ganharam, mas também perderam poder em processos de globalização" (Martell, 2010, p. 21)<sup>15</sup>.

Os transformacionistas, um terceiro movimento ou perspectiva acerca da globalização, discordam da visão anterior, isto é, dos céticos, através de considerações metodológicas.

Criticam-se os céticos por serem empiricistas, ou seja, por buscarem evidências estatísticas a fim de corroborar ou falsear a 'hipótese' da globalização, quando na verdade o que se faz necessário são evidências qualitativas e análises interpretativas (Ramos, 2013, p. 55).

Os transformacionistas, segundo Ramos (2013) e valendo-se do debate de Sassen (2007), que vai ser aprofundado mais adiante, percebem que a globalização envolveria novos padrões de estratificação através dos Estados (e isto afeta as relações internacionais) e dentro deles (relações com os agentes econômicos e políticos internos). Assim, no primeiro aspecto, aconteceriam novas configurações, que vão para além das relações norte-sul ou centro-periferia. Também, os Estados não

---

<sup>15</sup>"Politically, the effects of globalization are uneven – states have gained as well lost power in processes of globalization."

desaparecem. Seu papel, bem como seus dilemas e oportunidades de articulação, se transformam. O Estado não morre e nem se fortalece.

González de Gómez (2011, p. 185) aponta que o Estado sofre o desafio do fluxo de informações que ultrapassam as fronteiras geopolíticas e por consequência transcendem seus espaços de governabilidade e pressionam por intervenções em cenários internacionais.

O Estado nacional enfrentava constantemente situações decisórias que transcendiam seus espaços de governabilidade e requeriam sua intervenção em cenários internacionais. E, entre as coisas que desafiavam as fronteiras geopolíticas, estavam justamente os fluxos de informação. O Estado contemporâneo, para alguns, seria agora um ator estratégico, fundamental, mas que age junto com outros atores estratégicos [Castells, 1997; Dowbor, 1994] (González de Gómez, 2011, p. 185).

Martell (2010, p. 36) explica que existe, por um lado, um discurso sobre a globalização, de modo que este discurso é talvez tão ou mais relevante que a própria globalização. Se o mundo está globalizado ou não e como ele está globalizado importa menos. Ao imaginar o mundo globalizado, com projeções de determinados comportamentos, se age o considerando como realmente globalizado, isto é, são criadas profecias que se auto cumprem para uma globalização que pode não estar ocorrendo. A globalização é um discurso ideacional e que gera comportamentos. "Além disso, ela começa a acontecer quando nos comportamos de uma forma globalizada por causa do que nós pensamos tanto quanto por causa do que está realmente lá" (Martell, 2010, p. 36)<sup>16</sup>. Por outro lado,

globalização envolve projetos econômicos e/ou políticos aos quais significados estão ligados para ganhar o consentimento ou aquiescência de grupos da sociedade, os legitimando ou justificando através de categorias tais como 'globalização'. Então, eles estão enraizados nos objetivos e interesses político-econômicos subjacentes. Como acabamos de ver, alguns disfarçam desigualdades e poder como a igualdade e liberdade (Martell, 2010, p. 39)<sup>17</sup>.

De maneira a sintetizar as três ondas de globalização, Martell (2010) propõe o seguinte quadro resumo.

#### **Quadro 02: Três ondas na teoria da globalização**

---

<sup>16</sup>"Furthermore it starts to happen when we behave in a globalized way because of what we think as much as because of what is actually there." (Martell, 2010, p. 36)

<sup>17</sup>"globalization involves economic and/or political projects to which meanings are attached to gain the consent or acquiescence of groups in society, legitimating or justifying them through categories such as 'globalization'. So they are rooted in underlying political-economic objectives and interests. As we have just seen, some disguise inequalities and power as equality and freedom." (Martell, 2010, p. 39)

	<b>Globalistas</b>	<b>Céticos</b>	<b>Transformacionalistas</b>
<b>Globalização</b>	Globalização; globalização como causal	Globalização é um discurso; internacionalização como efeito de outras causas. Abordagem empírica	Transformações globais, porém, diferenciação e integração
<b>Método</b>	Abstrato, abordagem geral	Abordagem empírica	Abordagem mais qualitativa que quantitativa
<b>Economia</b>	Economia global; integração, aberta; livre comércio	Economia internacional; triádica, regional, desigual; intervenção e protecionismo estatal	Políticas globalmente transformadas; Estados-nação importantes mas reconstruídos; soberania compartilhada
<b>Cultura</b>	Homogeneização	Choques culturais; nacionalismo; americanização; globalização diferenciada	Globalmente transformada; hibridização; globalização complexa e diferenciada
<b>História</b>	Globalização é nova	Internacionalização é antiga	Globalização é antiga, mas as formas presentes são sem precedentes
<b>Políticas normativas</b>	Governança global ou neoliberalismo; fim do Estado de bem-estar social democrático	Democracia social reformista e regulação internacional possível	Democracia cosmopolita
<b>Futuro</b>	Globalização	Estado-nação, triádica; conflitos, desigualdades	Incertezas, agência; direita ou esquerda; continuado, interrompido ou revertido

**Fonte: Adaptado de Martell (2010) – tradução própria**

É preciso ressaltar que a discussão acerca do papel do Estado em um contexto de globalização é importante elemento nesta tese. Também, que um regime global de política de informação e o poder informacional têm, em seu cerne, impactos na atuação e no papel do Estado neste contexto. Aprofundar, portanto, como cada concepção se posiciona acerca disso, se torna um aspecto relevante para o debate. De partida, defende-se aqui que o Estado não desapareceu e não desaparecerá, mas terá seu papel modificado na contemporaneidade em virtude de elementos presentes na globalização. Em algumas situações ele se enfraquecerá, mas em outras acontecerá o oposto. Assim sendo, a tese adota a perspectiva transformacionista em sua essência.

A transformação do Estado é objeto de discussão de importantes autores na Ciência da Informação. González de Gómez (2011, p. 185) explica que o *Estado informacional*

de Braman (2006) e o *Estado-rede* de Carnoy e Castells (2002) resultam dessas reflexões acerca do papel do Estado moderno. Para ambos, cada qual construindo a discussão à sua maneira, o Estado se modificaria.

Estado informacional' de Braman e o "Estado-rede" de Castells e Carnoy são exemplos da reflexão acerca das mudanças que levariam a reformular o escopo e abrangência do Estado constitucional moderno. Braman indaga pela redefinição dos parâmetros de demarcação jurisdicional do Estado, visualizando uma esfera de ação do governo ao mesmo tempo alargada e regulada por uma zona de governança altamente interativa, e um entorno indefinido e contingente de agenciamentos políticos, contextualizados em plurais horizontes culturais onde são pré-estabelecidas as condições de governamentalidade. Carnoy e Castells (2002), entre outros, incorporam o conceito de rede para flexibilizar os modos de pensar o Estado considerando que as atuais relações entre política e economia, sob a mediação de um novo estatuto do conhecimento, não respondiam aos modelos de centralidade do Estado (González de Gómez, 2011, p. 185).

Braman (1994, p. 157) aponta que o Estado seria uma forma organizacional evoluída, caracterizada por (1) relações causais auto amplificadas de autopoiese e morfogênese e (2) pela distribuição holográfica de informações e tomada de decisão. A visão de Braman é a de que o Estado é, em si mesmo, um sistema, mas um sistema morfogenético, dinâmico, heterogêneo e constantemente evoluindo através de experimentação e amplificação de desvios em virtude de laços causais (Braman, 1994, p. 158). Por essas características, o Estado sobrevive, mesmo em crises.

O modelo de um Estado como um sistema morfogenético e co-evolucionário promove sobrevivência, permite grande diversidade, e oferece modos frutíferos de pensamento que podem fornecer sugestões concretas para os formuladores de políticas em tempos únicos de mudança ou crises constantes, severas e graves (Braman, 1994, p. 158)<sup>18</sup>.

Os elementos que teriam levado o Estado a mudar seriam, na visão de Braman (1994, pp-168-170): a) o desmantelamento do Estado de bem estar social nos anos 1980; b) o desenvolvimento de novas tecnologias de informação, que inclusive desafiam a forma tradicional de exercício do poder (questão que será aprofundada posteriormente); c) as novas tecnologias que permitiram o surgimento de novas formas organizacionais; e d) as novas concepções de Estado-nação.

Outro autor que aprofunda no debate sobre a transformação do Estado é Bauman (1999). Para ele, o Estado é um aparato burocrático que possui uma série de

---

<sup>18</sup>"The model of a state as a morphogenetic and coevolutionary system promotes survivability, permits great diversity, and offers fruitful modes of thinking that may provide concrete suggestions to policymakers in times of severe, constant, or unique change or crisis".

características, que lhe permitem produzir a ordem, bem como realizar o poder social. Assim sendo, por mais que ele se transforme, existem ainda questões que cabem diretamente a ele. “A tarefa de produzir a ordem requer imensos e contínuos esforços para depurar, transferir e condensar o poder social, o que, por sua vez, exige recursos consideráveis que *somente* o Estado, na forma de um aparelho burocrático hierárquico é capaz de reunir, concentrar e usar” (Bauman, 1999, p. 69)

Que houve uma mudança no contexto contemporâneo que inclusive alterou o papel do Estado foi, em alguma medida, explorado. O que não ficou claro até então é o que se entende por globalização. Ramos (2013, pp. 55-57) explica que existem diversas definições de globalização e que estas definições enfatizam um ou outro aspecto do processo. Para Cassiolato e Lastres (1999, p. 41) existe uma falta de consistência conceitual acerca do termo globalização, além de problemas em se perceber o impacto deste em diversos segmentos dentro da própria economia.

Um importante aspecto recorrentemente salientado na literatura é, portanto, que a noção de globalização não apresenta consistência conceitual tanto no que se refere ao verdadeiro significado do termo, quanto à extensão do processo em suas várias instâncias, uma vez que seus efeitos e impactos se fazem sentir de forma diferenciada em diversos segmentos dentro da própria esfera econômica, sejam estes financeiro, comercial, produtivo, institucional, tecnológico (Cassiolato e Lastres, 1999, p. 41).

Em primeiro lugar, globalização pode ser vista como um processo de incremento das relações de interdependência entre atores, especialmente entre os Estados, e das trocas internacionais entre eles. Em um segundo entendimento, a globalização se aproxima do fenômeno de liberalização econômica, sendo globalização basicamente o aumento do livre comércio. Nesta visão, “um mundo global seria aquele sem barreiras regulatórias para a transferência de recursos entre as fronteiras”. (Ramos, 2013, p. 56) Como apontam Cassiolato e Lastres. (1999, p. 42), “assim, abrir, estabilizar, desregular e privatizar tornaram-se as palavras de ordem no âmbito da maior parte das políticas macroeconômicas implementadas a partir de então”.

Associado ao desenvolvimento de um paradigma tecno-econômico, houve a difusão das novas tecnologias de informação e comunicação (*TICs*). Essas *TICs*, conforme apontam Cassiolato e Lastres. (1999, p. 43),

possibilitaram radical ruptura quanto à extensão dos contatos e de troca de informações possíveis entre os atores, individuais e coletivos, mediante a diferenciação e ampliação de sistemas, canais, redes e organizações de geração, tratamento e difusão de informações.

Logo, a globalização, nesta perspectiva, seria catalisada pela conjugação de dois fenômenos: liberalização e desregulação dos mercados e o advento das tecnologias de informação.

Um terceiro aspecto enfatizado em algumas definições de globalização se refere à universalização. Para esta perspectiva, é como se o mundo caminhasse para uma homogeneização de aspectos culturais tendo em vista a circulação de mais pessoas e, com elas, determinados valores. Haveria uma difusão de alguns aspectos culturais. A globalização, neste sentido, ora é confundida com ocidentalização (a quarta perspectiva) ou mesmo com americanização (se referenciando aos Estados Unidos da América). Sobre a universalização, a crítica ocorre justamente porque, junto com a universalização, haveria um movimento de reforço da cultura e das identidades locais – a *localização*, como explica Ramos (2013, p. 56).

A ocidentalização estaria ligada ao processo de absorção de valores ocidentais, da modernidade e, em larga medida, estadunidenses (Ramos, 2013, p. 56). Estes valores homogeneizantes abafariam as culturas locais e pré-existentes. Seriam, como explica Ramos (2013), facetas da modernização e do imperialismo. Como apontado anteriormente, Braman (1996) postula polietnicidade e multiculturalismo como faces opostas a essa perspectiva.

Por fim, o conceito de globalização se liga aos aspectos da reespecialização, ou seja, à difusão de relações supraterritoriais. Albagli (1999, p. 181) explica que existem três pontos de vista teóricos acerca da questão do espaço e da globalização. Um aponta na desterritorialização das atividades humanas, outro aponta a reafirmação da dimensão espacial, com reinvenção do local. Uma terceira perspectiva aponta uma “convivência” entre local e universal.

Para alguns, a globalização representa o fim da geografia ou a anulação do espaço, expressa pela “desterritorialização” das atividades humanas, bem como a “despersonalização” do lugar enquanto singularidade. Já outros, visualizam uma reafirmação da dimensão espacial, bem como uma revalorização ou uma “reinvenção” do local, à medida que se acentua a importância conferida à diferenciação concreta entre os lugares. Um terceiro ponto de vista contemplando aspectos de ambas as visões, identifica a permanência de “alteridade” em nível do local, embora sob a influência da força universalizante da circulação do capital (Albagli, 1999, p. 181).

Albagli (1999, p. 182-183) é incisiva ao afirmar que global diz respeito à inexistência de limites internos, internacional significa relações entre nações e multinacional representa acontecimentos e atividades ocorridas em mais de uma nação. Assim, para a autora, globalização “corresponde a um alongamento das relações entre o local/presente e o distante/ausente, por meio das redes, que estabelecem interações e conexões que perpassam o conjunto do planeta” (Albagli, 1999, p. 185) Braman (1996) ao propor o conceito de globalização interpenetrada contribui substancialmente para este debate pois, para ela, global e local são sistemas em interação, e não faz sentido serem tratados, senão em interação.

Ramos (2013, p. 57) nos possibilita entender ainda que a discussão conceitual de globalização posiciona ou reposiciona o Estado normalmente em duas perspectivas antagônicas: ou a partir do seu papel protagonista e os fenômenos todos, inclusive a própria globalização, se constroem deste protagonismo estatal, ou a partir de uma perspectiva de fim do Estado, isto é, de que a globalização contemporânea significa o fim do papel principal deste nas relações internacionais.

Para Bauman (1999), a globalização gera um misto das duas coisas. Existem atuações que estão sendo vedadas ao Estado, como no caso de sua relação com as questões econômicas.

O que quer que restou da política, espera-se, deve ser tratado pelo Estado, como nos bons velhos tempos – mas o Estado não deve tocar em coisa alguma relacionada à vida econômica: qualquer tentativa nesse sentido enfrentaria imediata e furiosa punição dos mercados mundiais (Bauman, 1999, p. 74).

Neste caso, o Estado teria algumas poucas permissões, um papel de equilibrar os extremos das pressões intervencionistas locais e da anarquia total do mercado.

A única tarefa econômica permitida ao Estado e que se espera que ele assuma é a de garantir um 'orçamento equilibrado', policiando e controlando as pressões locais por intervenções estatais mais vigorosas na direção dos negócios e em defesa da população face às consequências mais sinistras da anarquia de mercado (Bauman, 1999, p. 74).

Da existência de múltiplas definições de globalizações decorre também uma série de mitos que, recentemente, têm sido invalidados, seja acadêmica, seja empiricamente. Quando se apontou acima que a globalização poderia significar uma espécie de universalização de determinados valores, homogeneização cultural e etc., este posicionamento gerou mitos de que o mundo estaria se tornando uma espécie de “aldeia global”, onde todos estavam se interconectando e, por decorrência, tudo que acontece afetaria os demais. Conforme explica Ramos (2013, p. 58), “seguramente há muita padronização, mas ao mesmo tempo percebe-se o surgimento de uma grande diversidade na forma de novos híbridos do global e do local.” Acima foi exposto também que alguns confundem globalização e americanização, e isto é um mito.

Outro aspecto que decorre do debate conceitual é a crença de que a globalização é inevitável, ou que seu processo é reversível. Ramos (2013, p. 58) é enfático ao afirmar que se é a humanidade que escolhe globalizar, ela também pode escolher se “desglobalizar”.

Por fim, e muito importante para a presente tese, é o entendimento de que se vive atualmente em um mundo sem fronteiras. Este mito é destacado tendo em vista que haveria uma discussão sobre o aumento significativo dos fluxos globais de informação

gerarem uma perda considerável da importância das fronteiras físicas. A Sociedade da Informação romperia com alguns aspectos territoriais significativos e, portanto, enfraqueceria ainda mais o Estado na contemporaneidade. Lastres e Albagli (2011, p. 13), posicionamento da qual se compartilha, são críticas dessa perspectiva.

As teses que consideram que a globalização implica espaços homogêneos e um mundo “sem fronteiras” são as que supõem que as informações, conhecimentos e tecnologias são simples mercadorias, passíveis de serem “transferidas” sob a mediação dos mercados via mecanismos de preço. Nestas análises credita-se aos avanços nas tecnologias de informação e comunicação a possibilidade de realização conjunta e de coordenação de atividades de pesquisa e desenvolvimento por participantes localizados em diferentes países do mundo, permitindo tanto a integração das mesmas em escala mundial, como a difusão rápida e eficiente das tecnologias e conhecimentos gerados. Por um lado, porque tais avanços supostamente possibilitam uma mais fácil, barata e, portanto, intensa transferência dessas informações e conhecimentos. Por outro lado, porque a difusão das novas tecnologias viriam permitir e promover a intensificação das possibilidades de codificação dos conhecimentos, aproximando-os de uma mercadoria passível de ser apropriada, armazenada, memorizada, transacionada e transferida, além de poder ser reutilizada, reproduzida e licenciada ou vendida indefinidamente e a custos crescentemente mais reduzidos (Lastres e Albagli, 2011, p. 13).

A questão é que, em determinados aspectos a lógica da territorialidade mudou, e, portanto o controle por parte do Estado diminuiu, para outros aspectos, não. Conforme aponta Ramos (2013, p. 58)

Seguramente, certos fluxos globais – como conhecimento e informação trocados através da *Internet* – têm perpassado as fronteiras nacionais de uma forma relativamente fácil; contudo, o princípio da territorialidade ainda importa para a economia política global. Em outras palavras, a territorialidade baseada na soberania não desapareceu, mas deve ser vista com outros princípios de organização social. Eles coexistem em uma ordem mundial emergente de múltiplos níveis, sujeita a uma crescente contestação.

Assim, postula-se, existem papéis e ações do Estado que operam na mesma lógica e estão territorialmente estruturadas. Não haveria grandes modificações. Por outro lado, existem limites entre interno e externo, dentro e fora do Estado que são muito difíceis de serem traçados na contemporaneidade. Conforme aponta Bauman (1999, p. 73), “A própria distinção entre um mercado interno e o global ou, mais genericamente, entre o ‘interior’ e o ‘exterior’ do Estado, é extremamente difícil de manter se não no sentido mais estreito de ‘policimento do território e da população’”.

Conforme Ramos (2013), no processo de globalização, são recriadas as interações entre os diversos espaços sociais, sejam estes locais, regionais ou globais, não tendo primazia de um sobre o outro. Estas ordens espaciais e sociais se inserem em conjuntos mais amplos de relações de redes de poder.

Para além da questão da territorialidade, a conclusão que se chega é que o Estado se transforma e não “morre” (Ramos, 2013, p. 63). Não há fim do Estado. Em sua morfogênese (Braman, 1994), ele sobrevive. Também, e como será visto no capítulo sobre poder informacional, entende-se que o Estado é também gerador de conteúdos informacionais, usa canais oficiais e não oficiais para tal – diplomacia pública – detém controle sobre a infovia e pode, de algumas maneiras, afetar o tráfego de algumas delas.

Este permanece sendo um *locus* fundamental no processo de regulação e não apresenta sinais de dissolução em um futuro próximo. Contudo, a intensificação dos processos de globalização as relações sociais têm promovido uma gama de transformações em aspectos significativos do Estado (Ramos, 2013, p. 63).

Da mesma forma, não é que o território em si mesmo tenha perdido importância, ainda que a globalização tenha trazido à tona processos de desterritorialização e reterritorialização (Ramos, 2013, pp. 63-64). Este mesmo autor explica que fim do territorialismo não implica fim da territorialidade e que muitas situações da vida social contemporânea permanecem sendo territoriais.

Bauman acrescenta que a globalização “convive” com movimentos aparentemente paradoxais – localização e universalização, territorialização e globalização, por exemplo.

A integração e a divisão, a globalização e a territorialização, são *processos mutuamente complementares*. Mais precisamente são duas faces do mesmo processo: a redistribuição mundial de soberania, poder e liberdade de agir desencadeada (mais de forma alguma determinada) pelo salto radical na tecnologia da velocidade (Bauman, 1999, p. 77).

Outro aspecto importante de ser tratado seria a respeito das causas da globalização, inclusive, se ela seria fruto, na contemporaneidade, de alguns avanços tecnológicos, de mudanças paradigmáticas, de construto de determinados marcos regulatórios, se de alterações de processos produtivos, por exemplo, ou se de todos eles. Scholte (2005) defende que a globalização resulta de quatro fatores: i) do racionalismo que cria a noção de uma consciência global; ii) das mudanças que aconteceram no desenvolvimento do sistema capitalista de produção; iii) das inovações tecnológicas, com destaque às ligadas às comunicações e ao processamento de dados e informações e, por fim; iv) da construção dos marcos regulatórios entre Estado e algumas instituições supraestatais.

Como anteriormente destacado, a globalização resultaria, na perspectiva de Cassiolato e Lastres. (1999), do surgimento de um novo paradigma tecno-econômico, que articularia liberalização e desregulação de mercado com novas tecnologias de informação. Articularia esses elementos mas não se limitaria tão somente a eles.

Faz-se necessário frisar que, além das dimensões tecnológica, organizacional e constitucional, o atual processo de globalização resulta de (e também envolve) mudanças políticas, comerciais, financeiras, culturais e sociais. Tais mudanças, ao se relacionarem de maneira dinâmica, vem gerando – entre vários outros resultados – uma reorganização espacial da atividade econômica e uma clara re-hierarquização de seus centros decisórios (Cassiolato e Lastres 1999, p. 44).

Em um contexto modificado, o papel do Estado também é reposicionado. O Estado, como aponta Bauman (1999, p. 68), era o agente detentor de direito legítimo de impor suas regras e os rumos dos negócios em seu território. Estado, soberania e território se tornaram elementos imbricados, interligados.

Entre esses, o orgulho do lugar pertenceu, em toda a era moderna, ao Estado. (Somos tentados a dizer: ao Estado *territorial*; mas as ideias de Estado e de 'soberania territorial' tornaram-se sinônimas na prática e na teoria modernas, de modo que a expressão 'Estado territorial' tornou-se um pleonasma). O significado de 'Estado' foi precisamente o de um agente que reivindicava o direito legítimo de e se gabava dos recursos suficientes para estabelecer e impor as regras e normas que ditavam o rumo dos negócios num certo território (Bauman, 1999, p. 68).

A autoridade territorial exclusiva e soberana do Estado vem dando lugar a um papel de intermediador, que articularia elementos de supra e subnacionalidade, isto é, o Estado negociaria com atores subnacionais e supranacionais, regulando suas relações. Ele seria parte de um mecanismo mais amplo de governabilidade e de compartilhamento de determinados aspectos de seu poder.

Nota-se que para Hirst e Thompson (1998) há aspectos do papel do Estado, o controle do território ou a regulação das populações, por exemplo, que permanecem exclusivos do Estado, enquanto outros estão sob concorrência de outros atores.

Ao mesmo tempo que o controle de território, exclusivo do Estado, tem sido reduzido pelos mercados internacionais e pelos novos meios de comunicação, ele ainda retém um papel central que garante uma grande dimensão de controle territorial – a regulação das populações. As pessoas são menos móveis que o dinheiro, as mercadorias ou as ideias: em certo sentido, elas permanecem 'nacionalizadas', dependentes de passaportes, de vistos, residência e qualificações de trabalho (Hirst e Thompson, 1998, p. 264).

Nesta perspectiva, conforme explicam os autores supracitados, o Estado está em transformação. Por um lado, haveria uma separação entre a relação governabilidade e território. O Estado controla algumas coisas e outras não mais. Ele controla o fluxo de pessoas dentro do seu território, por exemplo, mas não totalmente as finanças internacionais ou as informações, como posto anteriormente. Conforme será exposto em capítulo posterior, poder informacional pressupõe certo controle sobre estes fluxos de informações, seja sobre sua circulação, seja sobre seu conteúdo.

O que Hirst e Thompson (1998) apontam é que após o fim da Guerra Fria perpetuou um discurso de falha ou falência do Estado no qual ele, em alguma medida, perdia controle sobre importantes aspectos que antes lhe eram exclusivos. A Guerra Fria tinha como pressuposto central a força e a unidade dos Estados-nação, que se contrapunham formalmente em dois blocos rivais, algo que não fazia mais sentido após este período. Ou seja, para que acontecesse o embate político e ideológico na Guerra Fria, os elementos centrais e mais importantes eram os Estados e estes deveriam ser fortes, além de controladores dos fluxos econômicos, financeiros e informacionais. Com o fim da disputa entre estes dois blocos antagônicos em fins dos anos 1980, começou a perpetuar o discurso da falência do Estado. Assim sendo,

As revoluções de 1989, no Leste Europeu, e suas consequências levaram a uma ampla percepção do mundo moderno como um mundo em que os Estados-nação estão perdendo sua capacidade de governabilidade e os processos de nível nacional estão cedendo sua primazia aos globais (Hirst e Thompson, 1998, p. 270).

A Guerra Fria teria sido então o período em que ambos os lados, capitalistas e socialistas, precisavam dos Estados fortalecidos frente suas sociedades, capazes de regular-se econômica e socialmente e de se mobilizar caso necessário. Informação sobre total controle do Estado era outro aspecto importante deste “jogo”, tanto que ganharam muita importância os serviços de inteligência – a Guerra Fria foi uma disputa também entre CIA e KGB, os serviços secretos dos Estados Unidos e União Soviética respectivamente. “Se eles enfraquecessem ou perdessem sua capacidade de controlar suas sociedades, o inimigo podia invadi-los” (Hirst e Thompson, 1998, p. 271). Por outro lado, com o fim da Guerra Fria e com o avanço do capitalismo global, em algumas atividades o Estado perderia controle. As forças de mercado e suas instituições estariam se tornando mais poderosos que os próprios Estados, sendo que estes passariam a ser administradores econômicos e fornecedores de serviços públicos e sociais para que o capitalismo atue (Hirst e Thompson, 1998, pp. 271 e 272).

A tarefa dos Estados-nação é como a das municipalidades dentro dos Estados sempre foi: fornecer a infraestrutura e os bens públicos que os negócios necessitam, pelo menor custo possível (Hirst e Thompson, 1998, p. 272).

Um aspecto destacado por Bauman é que na globalização contemporânea haveria uma desconexão temporal entre o Estado e o dinheiro.

A economia – o capital, que significa dinheiro e outros recursos necessários para fazer as coisas, para fazer mais dinheiro e mais coisas – move-se rápido; rápido o bastante para se manter permanentemente um passo adiante de qualquer Estado (territorial, como sempre) que possa tentar conter e redirecionar suas viagens (Bauman, 1999, p. 63).

Enfim, esta seria a globalização que interessa à direita neoliberal – o Estado intervindo cada vez menos na dinâmica capitalista, só atuando para favorecer o capitalismo global.

Como apontam Lastres e Albagli (2011, p. 08) do ponto de vista econômico, “verificam-se novas práticas de produção, comercialização e consumo de bens e serviços, cooperação e competição entre agentes e circulação e valorização de capital, a partir da maior intensidade no uso de informação e conhecimento nesse processo.” De todo modo, e para Hirst e Thompson (1998, p. 274), os Estados estão diante de alguns desafios e o controle sobre processos econômicos e sociais parece diminuir.

O declínio do controle do Estado na contemporaneidade também se deu pela questão nuclear, isto é, de maneira geral, nenhum Estado é mais garantidor da segurança plena de sua própria população depois do advento dos artefatos nucleares. Para além disso, existem diversos mecanismos que permitem interferência de terceiros em questões internas, especialmente a partir dos organismos internacionais (para grande parte dos Estados, organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas, conseguem de alguma maneira intervir em suas dinâmicas internas). Sobre este aspecto, Hirst e Thompson (1998) chegam a propor que o sistema internacional contemporâneo é menos anárquico, quase uma sociedade civil.

Os Estados do mundo avançado não têm mais a guerra como suporte central de sustentação de sua 'soberania'. Eles não são mais concebíveis como atores autônomos, livres para perseguirem qualquer política externa na sociedade anárquica dos Estados. A sociedade de Estados passou de uma condição anárquica a uma quase civil (Hirst e Thompson, 1998, p. 278).

As novas tecnologias de informação e comunicação, ou simplesmente *TICs*, complexificaram ainda mais as relações do Estado com suas populações e, portanto, tem também impacto na discussão do papel do mesmo no contexto da globalização. Os Estados teriam cada vez menos poder para controlar as informações que entram, saem e circulam neles. As sociedades civis internas passaram a interagir no âmbito internacional sem a necessidade de intermediação de seus governos. Ao mesmo tempo, determinados aspectos políticos ou econômicos de outros Estados podem influenciar e interferir na condução dos assuntos domésticos de outrem. Para fora dos Estados, as *TICs* contribuiriam para a construção de uma sociedade civil internacional e de uma cultura cosmopolita.

Da mesma forma que as guerras nucleares transformaram as condições da guerra, enfraquecendo, no processo, a base central do Estado, as novas tecnologias de comunicação e informação tiraram do Estado a exclusividade de controlar seu território, reduzindo sua capacidade de controle e de homogeneização. Sabe-se que as comunicações digitalizadas – satélites, aparelhos de fax, redes de

computadores – tornaram praticamente impossível para o Estado a licença e o controle dos meios de comunicação, enfraquecendo não só as ditaduras ideológicas, mas também todas as tentativas de preservar a homogeneidade cultural pela força do Estado (Hirst e Thompson, 1998, p. 278).

Os Estados, no contexto da possibilidade de um enfrentamento nuclear, não mais garantem integralmente a segurança de seus cidadãos, bem como também tem baixo controle sobre fluxos comunicacionais e financeiros. Ainda sim, para estes autores, o Estado retém parte do poder sobre seu povo. Este poder residiria na decisão sobre quem é ou não cidadão e como é possível se deslocar dentro do território. Para além disto, é o Estado que decide sobre quem deve ou não receber assistência governamental (Hirst e Thompson, 1998, p. 280). Assim sendo, o Estado ainda detém poder sobre diversos aspectos de sua sociedade e, como veremos adiante, este controle se vinculará ao poder informacional do Estado sobre seus cidadãos. Bauman acrescenta ao afirmar que “a desterritorialização do poder anda de mãos dadas, portanto, com a estruturação mais estrita do território.” (1999, p. 27)

A construção da ideia de policentrismo da política contemporânea resolve parte do problema de identificação do papel de atuação do Estado na globalização. O Estado é um dos vários níveis da política, “um sistema complexo de agências de governabilidade sobrepostas e frequentemente competentes” (Hirst e Thompson, 1998, pp. 283-284). De fato, não é uma sobreposição, mas uma complementariedade; o Estado “sutura” os poderes nacionais, regionais e internacionais (Hirst e Thompson, 1998, p. 285), até porque, como complementam os autores, instabilidades e incerteza são ruins para a economia internacional e o Estado é garantidor dessa estabilidade (Hirst e Thompson, 1998, p. 288).

A estabilidade na economia internacional só pode ser obtida se os Estados combinam regulá-la e concordam com objetivos comuns e padrões de governabilidade. As empresas podem querer livre comércio e regimes comuns de padrões comerciais, mas só podem tê-los, se os Estados trabalham juntos para realizar a regulação internacional comum (Hirst e Thompson, 1998, p. 288).

Note, então, que para que se tenha qualquer regime internacional, objeto de discussão do capítulo cinco da tese, seja na economia ou em relação à informação, é preciso que os Estados se articulem minimamente e que eles persigam uma certa estabilidade internacional. O Estado é necessário, e, portanto, nem desaparece e nem morre como já anteriormente apontado. Os regimes se tornaram importantes também por isto, por estabelecer certa estabilidade ao sistema internacional.

Conclui-se, a respeito dessa questão, que o papel do Estado mudou. Ele atua menos incisivamente em determinadas áreas ou aspectos, deixando isso a cargo de entes privados, ainda que articule território e população, crie regimes e tenha poder sobre

fluxos informacionais e sobre a infovia. Soberania, elemento componente do Estado, é alienável e divisível e o Estado transfere e sanciona poderes acima e abaixo dele.

Os Estados-nação não devem mais ser vistos como poderes 'governantes', capazes de impor resultados em todas as dimensões da política dentro de um determinado território por meio de sua própria autoridade, mas como locais a partir dos quais formas de governabilidade podem ser propostas, legitimadas e monitoradas. Os Estados-nação são, agora, simplesmente uma classe de poderes e de agências políticas em um sistema de poder complexo dos níveis mundiais aos locais, mas têm uma centralidade devido à sua relação com território e a população (Hirst e Thompson, 1998, p. 294).

Bauman (1999, p. 78) vai falar de uma condição de quase-soberania. E, neste mundo de quase-soberanias, não há igualdade.

As quase-soberanias, as divisões territoriais e a segregação de identidades promovidas e transformadas num *must* pela globalização dos mercados e da informação não refletem uma diversidade de parceiros iguais. O que é opção livre pra [*sic*] alguns, abate-se sobre outros como destino cruel. É uma vez que esses 'outros' tendem a aumentar incessantemente em número e afundar cada vez mais no desespero, fruto de uma existência sem perspectiva, é melhor falar em '*glocalização*' (...) e defini-lo essencialmente como processo de concentração de capitais das finanças e todos os outros recursos de escolha e ação efetiva, mas também – talvez sobretudo – de *concentração da liberdade* de se mover e agir (Bauman, 1999, p. 78).

Segundo Hirst e Thompson (1998, p. 294), os Estados continuam tendo controle sob suas populações e estas permanecem sendo territoriais. A noção de soberania se modificou no sentido não de o Estado ser "onipotente" dentro do seu território, mas sim policial em seus limites. "A soberania é alienável, os Estados cedem poder para agências supra-Estado, mas não se trata de uma quantidade fixa. A soberania é alienável e divisível, mas os Estados adquirem novos papéis, mesmo quando cedem poder" (Hirst e Thompson, 1998, p. 294). Os Estados seriam assim eixos entre as agências internacionais e as atividades subnacionais. Lembrando inclusive que o Estado continua como elaborador de leis e árbitro constitucional e é ele que definirá o campo da autoridade e da ação legitimada em seus papéis (Hirst e Thompson, 1998, p. 300). No âmbito internacional, a lei também depende do Estado. Não existe direito internacional sem Estados.

A lei internacional sem um conjunto significativo de Estados, que são fontes da autoridade da lei, é um empreendimento contraditório. (...) "Neste sentido, o Estado como fonte e seguidor de regras obrigatórias continua fundamental para uma economia e sociedade internacionalizada (Hirst e Thompson, 1998, p. 301).

Outra questão relevante do debate da globalização, e que coloca os autores em posição de divergência, se dá acerca da ênfase territorial ou temporal que a globalização traz, isto é, se o aspecto mais importante da globalização é seu impacto no tempo ou no espaço.

Scholte (2005, p. 01) é um dos autores que explica a faceta neoliberal da globalização, demonstrando que o fenômeno é um processo dirigido economicamente e que seria responsável por trazer prosperidade, liberdade, democracia e paz à humanidade. Na perspectiva de Scholte (2005, p. 02), a globalização envolve conexões interplanetárias, supraterritoriais, entre as pessoas. Se por um lado o espaço territorial ainda tem significado no mundo globalizado, por outro não haveria necessariamente uma homogeneização cultural ou uma atuação semelhante que atravessasse todas as nações. O que para Scholte é um fato é que a globalização é inescapavelmente política (Scholte, 2005, p. 03).

Um ponto importante da concepção de Scholte é a diferenciação que ele faz de globalização e globalidade, o primeiro uma circunstância, o segundo um processo.

Enquanto globalidade refere-se a uma circunstância, globalização refere-se a uma tendência e um processo, ou seja, o crescimento de conexões transplantarias entre pessoas. A globalização envolve a redução de barreiras para contatos transmundiais. As pessoas se tornam mais capazes física, legal, cultural e psicologicamente para se envolver com o outro em um mundo só (Scholte, 2005, p. 03)<sup>19</sup>.

A globalização seria a reconfiguração do espaço social, reconfiguração esta que afeta o poder e, portanto, as ações dos Estados. A reconfiguração do espaço social, na visão de Scholte (2005, p. 03), se ligaria diretamente às mudanças nos padrões de conhecimento, produção, governança, identidade e mesmo na forma que as populações se relacionam com a natureza. "A globalização também afeta o poder e as atividades do Estado, assim como as manifestações e força do nacionalismo." (Scholte, 2005, p. 03)<sup>20</sup>

Aspecto de destaque na visão de Scholte (2005) seria a territorialidade, além do fim do estadismo e o crescimento colossal das finanças internacionais e da indústria da informação e da comunicação. Aspecto importante, na medida em que, o período histórico anterior focava na regulação social quase exclusiva do Estado. Com o fim do territorialismo, e, portanto, de alguns papéis do Estado, algumas coisas vão mudar; especialmente, com a noção de nacionalidade, a produção, até as estruturas de conhecimento.

Em termos de governança, por exemplo, o fim do territorialismo foi interligado com o eclipse do estatismo, ou seja, a situação anterior em que a regulação social era focada quase que exclusivamente sobre o estado territorial. Por sua vez, esta mudança nos padrões de governança tem implicações de longo alcance para a cidadania e da

---

<sup>19</sup>"While globality refers to a circumstance, globalization refers to a trend and process, namely, the growth of transplanetary connections between people. Globalization involves the reduction of barriers to transworld contacts. People become more able—physically, legally, culturally and psychologically—to engage with each other in one world." (Scholte, 2005, p. 03)

<sup>20</sup>"Globalization also affects the power and activities of the state, as well as the manifestations and strength of nationalism." (Scholte, 2005, p. 03)

democracia. No que diz respeito à identidade e à comunidade, o fim do territorialismo tem andado de mãos dadas com um declínio do nacionalismo, no sentido de um foco quase exclusivo na nacionalidade como a principal base de solidariedade coletiva. Na área de produção, o fim do territorialismo foi inter-relacionado com o surgimento das finanças, informação e comunicação como indústrias e o declínio relativo da produção primária e fabricação tradicional. Quanto a estruturas de conhecimento, o fim do territorialismo foi - ou deveria ser - acompanhado pelo abandono do territorialismo metodológico, ou seja, o pressuposto ontológico que a geografia social é sempre e somente sobre o espaço territorial (Scholte, 2005, p.05)<sup>21</sup>.

É preciso notar que não é o fim da territorialidade. Alguns elementos da globalização são de reterritorialização; como é o caso das regionalizações, outros são de reafirmação de uma supranacionalidade. "A adição de qualidades supraterritoriais de geografia não eliminou os aspectos territoriais. Em vez disso, o espaço social no mundo de hoje é tanto territorial e supraterritorial" (Scholte, 2005, p. 06)<sup>22</sup>.

Elemento relevante na discussão de Scholte (2005) acerca da globalização, todavia, é que a mesma trouxe privatização, liberalização e desregulação. É por esta razão que a globalização em Scholte estará vinculada a uma perspectiva economicista e liberal, ainda que não se limite a isto. O Estado, nesta lógica, seria somente um agente que cria e mantém as condições para que as forças econômicas operem.

Aos olhos neoliberais, o papel do setor público na esfera econômica é 'permitir' ao invés de 'fazer'. As instituições multilaterais, governos nacionais, e as autoridades locais existem para fornecer marcos regulatórios que maximizem a eficiência (Scholte, 2005, p. 08)<sup>23</sup>.

De forma geral, liberalização significa remover as restrições oficiais impostas. Desregulação não é não-regulação. Desregulação seria, neste contexto, eliminar as regras e procedimentos que interferem nas dinâmicas de mercado. Scholte (2005, p. 10) explica ainda que é a mudança de um intervencionismo estatal para uma governança dirigida pelo mercado.

---

<sup>21</sup>"In terms of governance, for example, the end of territorialism has been interconnected with the eclipse of statism, that is, the previous situation where social regulation focused almost exclusively on the territorial state. In turn, this change in governance patterns has far-reaching implications for citizenship and democracy. With regard to identity and community, the end of territorialism has gone hand in hand with a decline of nationalism, in the sense of a near-exclusive focus on nationality as the principal basis of collective solidarity. In the area of production, the end of territorialism has been interrelated with the rise of finance, information and communications industries and the relative decline of primary production and traditional manufacture. As for structures of knowledge, the end of territorialism has been—or ought to be—accompanied by the abandonment of methodological territorialism, that is, the ontological assumption that social geography is always and only about territorial space." (Scholte, 2005, p. 05)

<sup>22</sup>"The addition of supraterritorial qualities of geography has not eliminated the territorial aspects. Instead, social space in today's world is both territorial and supraterritorial." (Scholte, 2005, p. 06)

<sup>23</sup>"In neoliberal eyes, the role of the public sector in the economic sphere is to 'enable' rather than to 'do'. Multilateral institutions, national governments, and local authorities exist to provide regulatory frameworks that maximize the efficiency." (Scholte, 2005, p. 08)

Destaca-se, que na concepção de Scholte (2005), os regimes internacionais serviram para espalhar os ideais da globalização neoliberal. Os regimes seriam locais de governança e alguns destes auxiliariam nesta globalização neoliberal. "Mais especificamente, vários dos maiores e mais influentes mecanismos supra-estatais – por exemplos a IFI, NAFTA, a OMC e a OCDE – tornaram-se canais-chave para o avanço das políticas neoliberais" (Scholte, 2005, p. 17)<sup>24</sup>. Regimes desta natureza podem promover regulações que favorecem o mercado.

É preciso notar, porém, que o autor não defende que globalização e neoliberalismo são necessariamente a mesma coisa. Segundo Scholte (2005, p. 24), globalização é também uma transformação do espaço social. Não é tão somente um processo econômico como advogam os hiperglobalistas mais extremos.

Se em Scholte (2005) o foco era a transformação espacial, Oke (2009) acredita que a globalização implica em transformações nas dimensões tempo e espaço. Segundo este último, a globalização continua sendo um termo ubíquo que representa uma série de mudanças sociais na contemporaneidade. Todavia, essas mudanças integram narrativas que são temporais e espaciais ao mesmo tempo (Oke, 2009, p. 310).

O discurso da globalização está preocupado com os efeitos das mudanças espaciais – mudanças na forma, escala e extensão dos processos sociais – e os efeitos das mudanças temporais – particularmente mudanças para, ou longe da modernidade (Oke, 2009, p. 310)<sup>25</sup>.

Assim, Oke torna-se um dos autores que criticam o fato de os demais teóricos da globalização enfatizarem um ou outro aspecto da globalização (espacial ou temporal). Para Oke (2009, p. 310), quando se enfatiza somente um dos eixos o outro passa a estar automaticamente subordinado a ele. Oke explica que existe uma separação em dois debates centrais. De um lado, Giddens e Harvey, estes acreditando que a globalização é uma mudança da modernidade, preponderantemente temporal. Do outro lado, conforme aponta Oke, estariam Sassen e Scholte, cujo debate se centra na questão Estado e das relações capitalistas, bem como em como a globalização afeta as relações espaciais.

Não cabe aqui discutir conceitualmente o que é o tempo, mas entender que a história e, portanto, o processo de globalização, podem ser resultados do tempo, mas ao mesmo tempo, serem constituídos por ele.

---

<sup>24</sup>"More particularly, several of the largest and most influential suprastate mechanisms—for example, the IFIs, NAFTA, the WTO and the OECD—have become key channels for the furtherance of neoliberal policies." (Scholte, 2005, p. 17)

<sup>25</sup>"The globalization discourse is concerned with the effects of spatial change—changes in the shape, scale and extensity of social processes — and the effects of temporal change—particularly changes to, or away from, modernity." (Oke, 2009, p. 310)

O tempo pode ser um marcador de que os fenômenos tais como sistemas atravessam devido a dinâmica interna. Compreender a história como constitutiva é sugerir que os objetos não apenas passam com o tempo, mas são constituídos por ele (Oke, 2009, p. 310)<sup>26</sup>.

Esta discussão sobre o tempo acaba por remeter a um questionamento sobre se a globalização é de antes da modernidade, é concorrente à modernidade ou é a transição à modernidade. Existem ainda discussões sobre globalização como a fragmentação do tempo, como aceleração do tempo ou a internacionalização do tempo no sujeito (Oke, 2009, p. 311). Não é foco da presente tese aprofundar nesses aspectos, mas entender que os efeitos dela se fazem sentir no Estado e em seu papel contemporâneo, especialmente no último quartil do século XX e na primeira década do século XXI.

Quando a ênfase ou o foco está na dimensão espaço, a globalização se torna a intensificação das relações sociais ao longo do globo. É o encurtamento das distâncias, a aproximação das relações, a intensificação do processo de influência mútua, apresentado em Giddens (1990).

A modernidade, segundo Oke (2009, p. 313), apresenta quatro dimensões institucionais que são o sistema de Estados-nações, uma ordem militar mundial, uma divisão internacional do trabalho e uma economia capitalista internacional. Estas dimensões operam globalmente e conectam o mundo. Sobre a relação globalização e capitalismo, esta moldaria o espaço ao mesmo tempo em que buscaria lugares favoráveis.

Anteriormente havia sido destacado a questão do papel do Estado como agente que “sutura” relações entre atores transnacionais e subnacionais. Vale retomar esta colocação para afirmar que o Estado opera em todas as dimensões espaciais, isto é, articula global e localmente. Para representar isso, Oke (2009, p. 315) se utiliza também do termo “glocalização”, que explicaria a relação entre global e local (anteriormente posto por Bauman). O Estado, podemos concluir, seria o agente de negociação dos fenômenos glocalizados.

Glocalização indica uma mútua interpenetração do global e do local, e do mesmo modo o universal e o particular. Cada vez mais ao longo do tempo o 'local' não é criado em isolamento, mas com referência ao global. Esta interpenetração é o cerne da globalização (Oke, 2009, p. 315)<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup>“Time can be a marker that phenomena such as systems go through due to internal dynamics. Understanding history as constitutive is to suggest objects do not merely pass through time but are constituted by it.” (Oke, 2009, p. 310)

<sup>27</sup>“Glocalization indicates a mutual interpenetration of the global and the local, and likewise the universal and the particular. Increasingly over time the ‘local’ is not created in isolation but with reference to the global. This interpenetration is at the core of globalization”. (Oke, 2009, p. 315)

Independente disto, a narrativa mais comum sobre a globalização é a temporal mais do que espacial. Isto porque, conforme explica Oke (2009, p. 315), a dimensão espacial acaba sendo incorporada na narrativa temporal. Espaço "tende a ser uma dinâmica secundária ao tempo e internalizada dentro destas teorias temporais" (Oke, 2009, p. 316)<sup>28</sup>.

O Estado, nesta narrativa da globalização, perde controle e se fragmenta após 1989. Ele perde espaço para os gestores globais ao mesmo tempo em que as tecnologias de comunicação incrementam a desterritorialização (Oke, 2009, p. 318). A soberania, por decorrência, muda também. "Algumas 'desnacionalizações' ocorrem com o Estado incapaz de controlar certas atividades dentro de seus limites territoriais" (Oke, 2009, p. 319)<sup>29</sup>. A soberania se fragmenta, se desconecta parcialmente do Estado, se liga a regimes, organizações supranacionais e códigos mais amplos (idem). O Estado não perde sua utilidade, mas adquire um novo papel. Alguns setores mais próximos do mercado se fortalecem, enquanto outros setores internos do Estado não. O Estado fica na interseção entre o interno e o global e a interseção entre o Estado e o global cria novos processos. "Os Estados estão envolvidos na formação desses processos e são transformados pela interação com o global" (Oke, 2009, p. 319)<sup>30</sup>.

O Estado está sendo remodelado e com isto a soberania se modifica em um contexto de governança policêntrica conforme apresentado anteriormente, isto é, não se trata de poder concentrado em um ator ou em alguns poucos processos; a globalização pressupõe uma realocação dos poderes, dentre eles do próprio Estado. "Há uma demarcação menos clara entre nacionais e estrangeiros, e os estados marcham para se tornar componentes globais bem como nacionais" (Oke, 2009, p. 321)<sup>31</sup>. Oke (2009), seguindo o anteriormente apresentado por Bauman (1999), também aponta que é a economia a grande responsável por esta mudança na relação Estado/soberania. "A economia opera cada vez mais fora dos limites dos Estados-nação e muda o sentido de territorialidade e soberania" (Oke, 2009, p. 322)<sup>32</sup>.

Sassen (2010, p. 10), na linha da governança policêntrica, explica que mesmo que um processo ou entidade se localize dentro do território do Estado, isso não implica que

---

<sup>28</sup>"tends to be a secondary dynamic to time and internalized within these temporal theories." (Oke, 2009, p. 316)

<sup>29</sup>"Some de-nationalization occurs with the state unable to control certain activities within its territorial bounds." (Oke, 2009, p. 319)

<sup>30</sup>"States are involved in shaping these processes and are transformed by the interaction with the global." (Oke, 2009, p. 319)

<sup>31</sup>"There is a less clear demarcation between domestic and foreign, and states gear toward global as well as domestic constituents." (Oke, 2009, p. 321)

<sup>32</sup>"The economy increasingly operates outside the bounds of the nation-states and changes the meaning of territoriality and sovereignty." (Oke, 2009, p. 322)

seja nacional ou, em suas palavras, autorizado tradicionalmente pelo Estado. Existem processos e instituições explicitamente globais e que algumas vezes se inserem territorialmente em algum Estado. Os regimes internacionais, objeto de um aprofundamento em capítulo próprio, estão ligados aos Estados, ainda que criem lógicas supra-estatais. “Global – seja uma instituição, um processo, uma prática, discursiva ou um imaginário – transcende o quadro exclusivo dos Estados nacionais, mas, de modo simultâneo, habita parcialmente territórios e instituições nacionais” (Sassen, 2010, p. 09).

A globalização se relaciona com o Estado através também dos regimes internacionais. Como posto, ora de maneira convergente, ora de maneira concorrente. Para além disto, existem organizações que estruturam lógicas globais e que afetam, por consequência, os Estados e seus processos. Determinadas empresas têm suas sedes em seu país de origem e de onde emanam grande parte de suas decisões mas atuam em diversos outros Estados, alterando seus processos econômicos, políticos e sociais internos.

Ela [globalização] envolve a formação de processos e instituições explicitamente globais, como a Organização Mundial do Comércio (OMC), mercados financeiros globais, o novo cosmopolitismo e os Tribunais Internacionais de Guerra. As práticas e formas de organização pelas quais operam essas dinâmicas constituem o que geralmente se concebe como global. Embora ocorram parcialmente na escala nacional são, em larga medida, formações globais novas e evidentemente globais (Sassen, 2010, p. 11).

Conforme explica Sassen (2010, p. 11) existem também processos que não ocorrem necessariamente em nível global, mas que fazem parte da globalização. Estes processos envolvem redes e entidades transfronteiriças que conectam atores, processos, locais ou nacionais em um número cada vez maior de países ou localidades. A sociedade civil cosmopolita, por exemplo, criou uma rede de ativistas globais que muitas das vezes se envolvem em agendas localizadas mesmo que suas demandas sejam “globais”.

É importante notar que o Estado continua sendo um ator crucial no processo tendo em vista que articula o global, o nacional e o subnacional (Sassen, 2010, p. 17).

As antigas hierarquias escalares constituídas como parte do desenvolvimento do Estado-nação continuam a operar, mas em um campo muito menos exclusivo do que num passado recente. Isso vale mesmo quando incluímos o poder hegemônico de alguns Estados, que significava – e continua a significar – que a maioria dos Estados nacionais não era – e ainda não é – plenamente soberana na prática (Sassen, 2010, p. 18).

As mudanças que propiciaram este cenário nos anos 1990, como já salientado, até então foram a privatização, a desregulamentação, as novas tecnologias da

informação, a abertura de economias nacionais e empresas estrangeiras, bem como a participação crescente de atores econômicos nacionais em mercados globais (Sassen, 2010, p. 27). O Estado, de fato, concorre com novos atores, que muitas vezes podem se articular diretamente sem atravessar as hierarquias dos Estados nacionais (Sassen, 2010, p. 30)

Embora nenhuma dessas circunstâncias altere os limites geográficos do território do Estado nacional, elas mudam o significado da autoridade exclusiva do Estado sobre esse território. Como instituições, os Estados nacionais têm se envolvido profundamente na implementação do sistema econômico global (Sassen, 2010, p. 30).

E Sassen (2010) conclui que um dos papéis do Estado ante a internacionalização econômica têm sido o de negociar a interseção entre a lei nacional e as atividades de atores econômicos estrangeiros (p. 32).

O que se pode retomar e concluir, portanto, a partir desta exposição é que a globalização gerou três importantes correntes teóricas: 1) os hiperglobalistas, cuja ênfase se centrou nas questões inter e transnacionais dos elementos ligados à economia e às finanças, como por exemplo em Scholte; 2) os céticos, que acreditam que houve alguma internacionalização sim, mas que este processo não é tão novo quanto alguns postulam e que a globalização não é um processo inevitável. Também, para os céticos, o Estado acaba sendo um agente de globalização mais do que se extingue em função dela; 3) os transformacionistas, como Oke, corrente incorporada nesta tese, e que postula que a globalização não é nova, mas que recentemente gerou mudanças sem precedentes, além de ter sido responsável por criar novas estratificações por meio do Estado, sub e supranacionais. Este, por sua vez, nem morre e nem se fortalece, mas adquire novos papéis. Além disso, tem sua soberania compartilhada.

A globalização, ainda que repleta de mitos, gerou: i) um incremento nas relações de interdependência entre alguns Estados, bem como gerou novas relações de interdependência; ii) um aumento no livre comércio global; iii) uma aproximação de algumas culturas e uma troca sem precedentes de ideias, valores, ainda que tenha fortalecido alguns localismos; iv) um reposicionamento do papel e mesmo do poder do Estado, este último elemento objeto do capítulo seguinte e; v) uma necessidade de redefinição das dimensões espaciais e territoriais, locais, regional e globais.

Para além disto, e se apropriando das ideias de Lastres e Albagli (2011, p. 07), a globalização mais recente aproximou movimentos econômicos ao incremento do papel das TICs. Ainda assim, não de uma forma homogênea, unívoca e muito menos consensual. A globalização é permeada de ambiguidades e depende de uma série de escolhas de seus partícipes.

O papel central da informação e do conhecimento no emergente padrão sócio-técnico-econômico; e a aceleração do processo de globalização e os impactos econômicos, políticos e sociais daí decorrentes (...) longe de serem unívocos ou consensuais, tais fenômenos e suas interações estão permeados de ambiguidades e conflitos de interesse, em um processo cuja evolução futura não está pré-determinada, mas dependerá do desdobramento da disputa existente entre distintas alternativas e projetos, ainda que claramente sob mais forte influência das forças hoje hegemônicas em nível global (Lastres e Albagli, 2011, p. 07).

Scholte (2005) explicou que a globalização é resultado de um racionalismo que propiciou a construção de uma consciência global, de mudanças no sistema capitalista de produção, de uma série de inovações tecnológicas, bem como de marcos regulatórios estabelecidos entre os Estados e com as instituições supra estatais, inclusive através dos regimes internacionais, estes, objeto de capítulo posterior.

Por fim, em relação ao papel do Estado no contexto da globalização, parte-se do pressuposto que este atua como intermediador de novas relações supra e subnacionais. Ele continua relevante por ser aquele que regula as populações e dá o *status* ou não de cidadãos àqueles que o habitam. Por outro lado, este Estado contemporâneo tem menos capacidade de controlar a segurança de seus cidadãos visto o advento de armas de destruição em massa, sofre influência de diversas organizações internacionais; bem como enfrenta desafios sobre o controle das informações, tendo em vista a revolução das TICs no final do século XX e início do XXI. No plano econômico, sente os efeitos de mudanças conjunturais de maneira mais imediata, além de sofrer pressão dos agentes econômicos e financeiros globais. Ainda sim, é o Estado quem “sutura” os poderes nacionais, regionais e internacionais, mesmo que sua soberania seja alienável e divisível. Portanto, o Estado, sistema morfogenético, continua relevante na contemporaneidade e se reestrutura para dar conta da globalização. Além disto, ele criou uma nova forma de poder no relacionamento dele com os demais Estado e com seus cidadãos – o poder informacional, que será examinado no capítulo seguinte. É um poder que emergirá da revolução das TICs e no contexto da globalização contemporânea e que será crucial para o mesmo no século XXI. No capítulo seguinte, serão examinadas, portanto, as características essenciais deste poder informacional

#### **4. Poder e Poder Informacional**

Um dos aspectos mais destacados no capítulo anterior foi a transformação do Estado em virtude da globalização. Ele não “morreu” ou “faliu” como alguns advogavam, mas passa por mudanças e exerce novos papéis frente a diversos desafios apresentados nas relações internacionais contemporâneas. Essas mudanças ocorrem seja porque outros atores entraram no jogo (organizações supranacionais, corporações

econômicas ou financeiras, atores subnacionais, por exemplo), seja porque novas relações passaram a ser estabelecidas em diversos âmbitos, destacando-se aí, inclusive, a constituição de novos regimes internacionais, como será visto no capítulo seguinte. O que é importante destacar é que o Estado tem como instrumento básico de sua ação o elemento poder, tanto em seus relacionamentos externos, isto é, com seus pares e com os agentes supranacionais, quanto no seu relacionamento com seus próprios cidadãos. Desta forma, entender como o Estado opera pressupõe entender como ele se articula em termos de poder.

O presente capítulo tem como objetivo esclarecer o conceito de poder e de aprofundar na caracterização do poder informacional, objeto da presente tese. O capítulo está dividido em quatro seções. Na primeira delas, será apresentada a discussão fundacional acerca do conceito e das tipologias de poder, dando destaque a três obras e seu conjunto de pensadores: Dahl (1957), Bachrach & Baratz (1962) e Lukes (1980). Estes autores são citados em grande parte da literatura acerca do conceito de poder como referência na discussão do conceito. Na ciência política, suas obras são consideradas fundadoras do debate das características essenciais do poder e, por isto, eles são responsáveis pelas primeiras discussões acerca das “faces do poder”, isto é, suas características básicas, bem como suas manifestações teóricas e práticas. Juntamente ao debate clássico proporcionado pelos três autores supracitados, serão apresentadas também as discussões de Cartwright (1959), Luhmann (1985) e Hindess (1996). O primeiro, tratando do debate acerca do poder como elemento de comunicação e, portanto, passível de ser analisado sob este aspecto. O segundo, trazendo uma leitura panorâmica e crítica acerca de distintas conceituações de poder, inclusive dos autores supracitados. Já Hindess (1996) sintetiza todo o debate acerca do poder, inclusive retomando clássicos da política como Hobbes, Maquiavel e Rousseau, para, enfim, trazer o debate para Foucault, Arendt e Mann, autores mais contemporâneos. A obra de Hindess é importante ainda por ser uma das únicas dos anos de 1990 desta natureza, ou seja que se ocupa do debate conceitual acerca das tipologias de poder. Nesta primeira seção, ao abordar os entendimentos clássicos do conceito de poder, serão feitas algumas inferências fundamentais que auxiliam na construção de um entendimento conceitual mais profundo, objeto da quarta seção deste capítulo – o de poder informacional.

Na segunda seção será apresentada a dimensão poder nas relações entre Estados, ou seja, no âmbito de suas interações internacionais. Serão discutidas as tipologias mais comuns e suas derivações: *hard power*, *soft power*, *smart power*, *civilian power*, *normative power* e *informational power*. Nesta seção será utilizada a literatura do campo das Relações Internacionais, em especial alguns dos trabalhos de Nye Jr.,

tendo em vista que é nesta área que fica mais evidente como o Estado se utiliza e depende deste atributo ao se relacionar com seus pares. A performance do Estado é uma função relacionada ao poder político e Nye Jr., em particular, tem produzido debates sistemáticos acerca do conceito e das tipologias neste campo. Conforme dito, serão apresentados os conceitos de poder duro (*hard power*), poder suave (*soft power*) e poder inteligente (*smart power*), dentre outros, suas características, as diferenças entre eles, para que, posteriormente, sejam associados estes às faces do poder propostas pelos autores entendidos como clássicos (Dahl, Bachrach & Baratz e Lukes). Mais uma vez, ao final da seção, serão apontados os elementos dos diversos conceitos e tipologias de poder apresentados que ajudam no entendimento do conceito de poder informacional. Será visto como as faces do poder e as noções de *hard*, *soft* e *smart power* contribuem para um entendimento ampliado de como se estrutura a relação entre poder e informação e do modo como eles se articulam na construção de um poder informacional. Até então, ressalta-se, poder informacional foi objeto exclusivo da preocupação da Ciência da Informação, mas a compreensão do mesmo vai ajudar a explicar algumas importantes questões também para o campo das Relações Internacionais.

Antes, porém, da seção sobre o poder informacional, na seção três deste capítulo, serão apresentados outros conceitos relativos a poder que podem contribuir para o refinamento do construto conceitual a ser aprofundado. Dentre eles destacam-se: poder civil e poder normativo.

Enfim, na seção quatro do capítulo, serão apresentadas as características essenciais do poder informacional em Braman, autora proponente do conceito e largamente utilizada no campo da Ciência da Informação. De tudo isto, se buscará apresentar os elementos conceituais e teóricos que irão compor a essência de uma proposição mais refinada acerca do poder informacional.

Vale apontar mais uma vez que a recorrência à literatura de Relações Internacionais, em especial na segunda seção, se dá por dois fatores: 1. A dimensão poder é algo que estrutura o próprio sistema internacional, isto é, as relações internacionais e o próprio sistema são pensados a partir das dinâmicas e interações que perpassam, em grande medida, a dimensão poder. A polaridade do sistema internacional (uni, bi ou multipolaridade), por exemplo, é uma medida de polos de poder dos principais atores. Por isto, poder é um dos conceitos mais caros a este campo e, portanto, gera uma literatura rica em discussões conceituais e bons exemplos. 2. Identificou-se com as discussões sobre poder informacional (e posteriormente de regime global de política de informação) a possibilidade de, inspirado na proposta de um novo paradigma da ciência de Boaventura de Souza Santos, criar uma área de contato entre os campos

das Relações Internacionais e da Ciência da Informação. De fato, mais do que criar uma área de contato, a tese pretende iniciar um diálogo teórico permanente entre estas duas ciências e que, portanto, pode gerar a construção de uma “Big Science” no conceito de Rawlsky ou estabelecer novas fronteiras de uma ciência pós-moderna. Isto é, a tese propõe reconstruir e aprofundar na discussão do conceito de poder informacional, até então pertencente exclusivamente à Ciência da Informação, a partir de debates pertinentes do campo das Relações Internacionais, ressaltando que este último deriva diretamente da Ciência Política e da Sociologia. Assim, o objeto é pertencente à Ciência da Informação e, em virtude da tese, passa a se conectar também ao campo também das Relações Internacionais.

É preciso destacar que a seleção dos autores supracitados se deveu em grande medida ao fato de que todos tratam mais diretamente da questão do poder político e poder político se vincula diretamente ao Estado. Ainda que seja importante para um debate mais geral sobre poder discussões como poder patricarcal ou poder carismático, em Weber, por exemplo, ou uma discussão sobre *potestas* ou *auctoritas* em Hobbes, optou-se aqui por partir diretamente ao debate do poder manifesto pelos agentes políticos soberanos, no presente caso o Estado. Como o Estado é unidade de análise central da tese, a discussão de poder tem que passar por ele e pela sua faceta política.

#### **4.1 Debate Clássico acerca do Poder**

Um dos trabalhos seminais na discussão acerca do conceito de poder é Dahl (1957). De sua proposta de definição emergem diversos defensores e também críticos e, é deste trabalho, que inicialmente este capítulo parte. Para Dahl (1957, p. 201), poder é definido em termos de relações entre pessoas e é expressa em simples notação simbólica<sup>33</sup> e, é por esta razão, que é possível estabelecer comparabilidade entre poder, bem como o grau relativo de poder entre duas ou mais pessoas<sup>34</sup>. Para este autor, um ator tem poder sobre outro na medida em que ele consegue deste outro algo que este não faria ou, nas palavras do próprio Dahl, "A tem poder sobre B na medida

---

<sup>33</sup>A noção de poder de Dahl difere da proposta de Parsons (1954), onde o primeiro entende que poder se dá em relações humanas enquanto o segundo trata como algo inerente à lógica dos sistemas. "Power we may define as the realistic capacity of a system-unit to actualize its 'interests' (attain goals, prevent undesired interference, command respect, control possessions, etc.) within the context of system-interaction and in the sense to exert influence on process in the system." (Parsons, 1954, p. 391)

<sup>34</sup> "Power is here defined in terms of a relation between people, and is expressed in simple symbolic notation. From this definition is developed a statement of power comparability, or the relative degree of power held by two or more persons." (Dahl, 1957, p. 201)

em que ele pode forçar *B* a fazer algo que *B* não faria de outra maneira"<sup>35</sup> (Dahl, 1957, p. 202-203). Note que para Dahl (1957) tanto *A* quanto *B* podem representar indivíduos, grupos, governos, Estados e outros. No presente trabalho, *A* e *B* serão genericamente tratados como atores de uma relação de poder, ou simplesmente atores. Importante destacar também é que Dahl (1957) se preocupa muito mais com as características do poder (sua base, seus meios, quantidade e escopo) do que necessariamente com sua definição, que por sinal é simples e está dada – fazer outro realizar algo que não o faria senão por sua determinação.

Esta definição de Dahl (1957) não defronta com a proposta de Tawney (1931, p. 230), uma das mais antigas definições de poder da área da política, segundo a qual o poder "pode ser definido como a capacidade de um indivíduo, ou grupo de indivíduos, de modificar a conduta de outros indivíduos ou grupos na forma que ele deseja"<sup>36</sup>. É perceptível a convergência entre a definição de Tawney (1931) e Dahl (1957), ainda que o texto de Dahl tenha tido mais atenção e, portanto, gerado mais debate, do que o de Tawney.

Tendo em vista o conceito, Dahl (1957, p. 203) passa a discutir os elementos do poder que segundo ele, e como apontado acima, são: a base do poder; os meios ou instrumentos do poder; o escopo do poder; além da quantidade de poder. Assim, Dahl (1957) define estes elementos

Em certo sentido, a base é inerte, passiva. Deve ser explorada de alguma forma se o comportamento dos outros deve ser alterado. Os *meios* ou instrumentos de tal exploração são numerosos; muitas vezes envolvem ameaças ou promessas para empregar a base de alguma forma e que pode envolver o uso real da base." (...) Assim, o meio é uma atividade de mediação por *A* entre a base de *A* e a resposta de *B*. O *escopo* consiste em respostas de *B* (...) É evidente que a *quantidade* somente pode ser especificada em conjunção com os meios e escopo (p.203, ênfases no original)<sup>37</sup>.

A quantidade de poder só pode ser estabelecida se se levar em consideração ao mesmo tempo o instrumento (se prêmios ou "castigos", ou ainda promessas ou ameaças) e o escopo, que consiste na resposta do outro ao desejo por *A* estabelecido.

---

<sup>35</sup>"A has power over *B* to the extent that he can get *B* to do something that *B* would not otherwise do."

<sup>36</sup>"may be defined as the capacity of an individual, or group of individuals, to modify the conduct of other individuals or groups in manner which he desires."

<sup>37</sup>"In a sense, the base is inert, passive. It must be exploited in some fashion if the behavior of others is to be altered. The *means* or instruments of such exploitation are numerous; often they involve threats or promises to employ the base in some way and they may involve actual use of the base." (...) "Thus the means is a mediating activity by *A* between *A*'s base and *B*'s response. The *scope* consists of *B*'s responses." (...) "The *amount* of an actor's power can be represented by a probability statement. (...) Clearly the amount can only be specified in conjunction with the means and scope." (p. 203, ênfases no original)

Isto posto, Dahl (1957) estabelece as propriedades das relações de poder, em essência: a) o *time lag* (defasamento, atraso, retardamento, intervalo de tempo), e b) a conexão. Para Dahl (1957, p. 204), o *time lag* é uma condição necessária para que a relação de poder ocorra. Ainda que este intervalo de tempo seja muito pequeno, – entre o expressado por um e o comportamento do outro – a relação de poder precisa de um espaço entre eles.

Uma condição necessária para a relação de poder é que existe uma defasagem de tempo, ainda que pequena, entre as ações do ator, que é dito exercer o poder, para as respostas do entrevistado. Este requisito apenas concorda com a crença intuitiva do que *A* mal pode dizer que têm poder sobre *a* ao menos que tentativas de poder de *A* precedam as respostas de *a*'s de poder de *A* preceder de uma resposta. A condição, como é óbvio, é extremamente importante no estudo real das relações de poder (Dahl, 1957, p. 204)<sup>38</sup>.

No que se refere ao elemento *conexão*, para Dahl (1957, p. 204) não há relação de poder que ocorra à distância. Em suas palavras, “é preciso alguma conexão entre *A* e *a*, senão nenhuma relação de poder pode existir” (Dahl, 1957, p. 204)<sup>39</sup>.

Ao discutir as possibilidades de comparação de poder, Dahl (1957, p. 206) aponta que essas se assentam nas diferenças entre suas bases, entre os meios de emprego das bases, nas diferenças no escopo do poder (ou seja, na resposta evocada), nas diferenças no número de respondentes comparáveis e, por fim, nas diferenças na mudança nas probabilidades<sup>40</sup>. As duas primeiras, diferença nas bases do poder e os meios de emprego das bases, são diferenças nas propriedades dos atores ao exercer poder e os demais são diferenças nas respostas dos respondentes (*idem*). Assim sendo,

podemos supor que a probabilidade de evocar a resposta ser a mesma para dois atores e os números de pessoas comparáveis em quem eles podem evocar a resposta também é o mesmo, então se o escopo de resposta evocada por *A* é maior do que evocada por *B*, o poder de *A* é maior do que de *B* (Dahl, 1957, pp. 206-207)<sup>41</sup>.

---

<sup>38</sup>A necessary condition for the power relation is that there exists a time lag, however small, from the actions of the actor who is said to exert power to the responses of the respondent. This requirement merely accords with the one's intuitive belief that *A* can hardly be said to have power over *a* unless *A*'s power attempts precede *a*'s responses. The condition, obvious as it is, is critically important in the actual study of power relations. (Dahl, 1957, p. 204)

<sup>39</sup> Unless there is some 'connection' between *A* and *a*, then no power relation can be said to exist. I shall leave the concept of 'connection' undefined, for I wish only to call attention to the practical significance of this second condition.” (Dahl, 1957, p. 204)

<sup>40</sup> (1) differences in the basis of their power, (2) differences in means of employing the basis, (3) differences in the scope of their power, i.e, in type of response evoked, (4) differences in the number of comparable respondents, and (5) differences in the change in probabilities, or *M*.

<sup>41</sup> “We may suppose that the probability of evoking the response being the same for two actors and the numbers of comparable persons in whom they can evoke the response also being the same, then if the scope of response evoked by *A* is greater than evoked by *B*, *A*'s power is greater than *B*'s.” (Dahl, 1957, p. 206-207)

Um segundo trabalho de referência, e que está temporalmente muito próximo à discussão inaugurada por Dahl, é Cartwright (1959). A obra “Studies in Social Power” de fato é uma coletânea de textos de diversos autores. Interessante é como emergirão nesta obra diversas definições distintas de poder. Para o organizador do trabalho, “poder é visto com a habilidade de uma pessoa (ou grupo) para influenciar ou controlar algum aspecto de outra pessoa (ou grupo)” (Cartwright, 1959, v)<sup>42</sup>. Destaque em Cartwright (1959) é que ele afirma que poder, como outras variáveis sociais, pode ser tratado ora como dependente ora como independente, ora como causa ou efeito em uma relação, algo que ainda não havia sido tratado por Tawney (1931) ou Dahl (1957). De fato, nas discussões teóricas das Relações Internacionais algo semelhante acontece, isto porque poder ora é tratado com algo que os atores internacionais buscam (uma meta, um objetivo em si mesmo), ora poder é entendido como um meio para se alcançar um fim, um instrumento que auxilia na consecução de outros objetivos.

Zander, Cohen e Stotland (1959) agregam à discussão de poder a ideia de “poder relativo percebido”. Segundo eles,

Poder relativo percebido é a capacidade de P de influenciar O ou para determinar o destino de O indiretamente, de acordo com como P percebe a situação. A pessoa P também pode sentir que O tem algum poder sobre ele. Assim, o montante resultante de poder que P atribui a si mesmo nas relações com O é o grau em que ele acredita que pode influenciar O com sucesso, menos a quantia que ele acredita que O pode influenciar ele (Zander, Cohen, Stotland, 1959, p. 17)<sup>43</sup>.

Já Cohen, escrevendo individualmente no capítulo três desta mesma obra, afirma que poder é essencialmente um conceito estrutural, referindo-se a certos aspectos centrais dos arranjos funcionais de qualquer sistema social. Poder resultaria da aceitação daqueles que fazem parte desse sistema social, relações essas que envolvem inerentemente prêmios e castigos (Cohen, 1959, p. 35)<sup>44</sup>. Assim sendo, poder seria a “habilidade de uma das partes de uma relação para determinar ou não se a outra parte

---

<sup>42</sup> “Power is viewed as the ability of one person (or group) to influence or control some aspect of another person (or group).” (Cartwright, 1959, v)

<sup>43</sup> Perceived relative power is the ability of P to influence O or to determine O’s fate indirectly, as P perceives the situation. Person P may also feel that O has some power over him. Thus the resultant amount of power that P attributes to himself in relations with O is the degree to which he believes he can successfully influence O, less the amount he believes O can influence him. (Zander, Cohen, Stotland, 1959, p. 17)

<sup>44</sup> “Power is essentially a structural concept, referring to certain central aspects of the functional arrangements of any social system. At the same time, it necessarily deals with the motivations of individuals. The exercise of power requires some acceptance by those who are part of the social system, and since reward and punishment are inherently involved, it has various repercussions upon the adjustment and reactions of everyone in the power relation.” (Cohen, 1959, p. 35)

é levada na direção de seus objetivos ou para longe deles, para além e acima dos esforços da segunda parte" (Cohen, 1959, p. 36)<sup>45</sup>.

Por sua vez, Levinger, no capítulo seis do mesmo livro ("The Development of Perceptions and Behavior in Newly Formed Social Power Relationship"), aprofunda no conceito de *poder social*. Poder social seria a potencialidade de um indivíduo influenciar uma ou mais pessoas no agir ou em uma mudança em uma dada direção. Poder social resultaria de uma habilidade de influência interpessoal. "Essa influência é estabelecida pela indução de outras pessoas à percepção de que a aceitação ou rejeição de uma determinada tentativa de influência vai levar tanto a uma experiência de gratificação ou de privação para eles" (Levinger, 1959, p. 83)<sup>46</sup>. Ainda que o conceito se restrinja a pessoas, sua transposição lógica pode ser pertinente para o debate acerca do ator individual, Estado no caso, na interação com seus pares.

Destaque no debate de Levinger é que as bases de influência ou poder em grupos formais e informais são diferentes. Enquanto nos grupos formalmente estruturados, e portanto formais, as bases da influência estão estabelecidas nas regras da organização, [o que no capítulo posterior estará relacionado aos regimes internacionais], nos grupos informais, as habilidades de influenciar uns aos outros surgem da continuidade das interações entre eles (Levinger, 1959, p. 84). Sendo assim, um regime internacional estruturaria ou embasaria as relações de poder através de suas regras, enquanto que na ausência de um regime a base de poder se daria na relação da interação dos atores mediante o tempo desta interação.

Já Wolfe (1959), no capítulo "Poder e Autoridade na Família", entende que "o poder é a capacidade potencial de uma Pessoa, O, para induzir as forças em outra pessoa, P, em direção (ou contra) o movimento ou mudança em uma determinada direção, dentro de uma determinada região de comportamento, em um dado momento" (Wolfe, 1959, p.99)<sup>47</sup>. Poder, na visão deste autor, assenta-se na autoridade que, segundo ele, é a "capacidade de uma pessoa (ou grupo), O, de tomar decisões que orientam o comportamento de outra pessoa, P, em uma determinada região de comportamento em um determinado momento, em que ambos O e P percebem essa habilidade como

---

<sup>45</sup>"ability of one party of a relationship to determine whether or not the other party is carried toward his goals or away from them, over and above the second party's own efforts." (Cohen, 1959, p. 36)

<sup>46</sup>"Such influence is established by inducing other persons to perceived that acceptance or rejection of a given influence attempt will lead either to satisfying or depriving experience for them." (Levinger, 1959, p. 83)

<sup>47</sup>"power is the potential ability of one Person, O, to induce forces on another person, P, toward (or against) movement or change in a given direction, within a given behavior region, at a given time." (Wolfe, 1959, p.99)

direito do O" (Wolfe, 1959, p. 102)<sup>48</sup>. Novamente, a transposição lógica para o Estado, ele entendido como ator unitário nos relacionamentos com seus pares, faz sentido para a presente discussão, até porque determinados Estados podem assumir esse papel de autoridade que determina comportamento dos outros.

O capítulo nove, "As Bases do Poder Social", de French e Raven, por sua vez, agregam a esta discussão clássica na medida em que apresentam diversas tipologias de poder. Segundos os autores, existiriam diferentes tipos, dentre eles: Poder Recompensador (*Reward Power*); Poder Coercitivo (*Coercive Power*); Poder Legítimo (*Legitimate Power*); Poder Referente (*Referente Power*); Poder Especialista (*Expert Power*).

O poder recompensador se assenta na capacidade do ator de premiar o comportamento desejável do outro.

Poder recompensador é definido como poder cuja base é a capacidade de recompensar. A força do poder recompensador de O/P aumenta com a magnitude das recompensas que P percebe que O pode mediar para ele. Poder recompensador depende da capacidade de O de administrar valências positivas e para remover ou diminuir valências negativas. A força do poder recompensador também depende da probabilidade de que O pode mediar a recompensa, como percebido pelo P (French, Jr. & Raven, 1959, p.156)<sup>49</sup>.

O poder coercitivo por sua vez se assenta na capacidade de um ator de punir o outro, caso o que foi por ele determinado, não seja cumprido. É um poder estruturado na expectativa da capacidade de punição de um sobre o outro, conforme posto por French Jr. & Raven (1959, p.157). Dessa forma,

Valências negativas irão existir em determinadas regiões do espaço de vida de P, correspondente ao castigo ameaçado por O. A intensidade da força coercitiva depende da magnitude da valência negativa do castigo ameaçado multiplicada pela probabilidade percebida de que P pode evitar o castigo por conformidade (French, Jr. & Raven, 1959, p. 157)<sup>50</sup>.

O *poder relativo* é aquele poder que deriva de valores internalizados, de tal modo que um ator entende que o outro tem o direito de influenciar ainda que este ator não tenha

---

<sup>48</sup>"ability of one person (or group), O, to make decisions which guide the behavior of another person, P, in a given behavioral region at a given time, where both O and P perceive this ability as O's right." (Wolfe, 1959, p. 102)

<sup>49</sup>"Reward power is defined as power whose basis is the ability to reward. The strength of the reward power of O\P increases with the magnitude of the rewards which P perceived that O can mediate for him. Reward power depends on O's ability to administer positive valences and to remove or decrease negative valences. The strength of reward power also depends upon the probability that O can mediate the reward, as perceived by P." (French, Jr. & Raven, 1959, p.156)

<sup>50</sup>"negative valences will exist in given regions of P's life space, corresponding to the threatened punishment by O. The strength of coercive power depends on the magnitude of the negative valence of the threatened punishment multiplied by the perceived probability that P can avoid the punishment by conformity". (French, Jr. & Raven, 1959, p. 157)

obrigação de aceitar tal influência (French, Jr. & Raven, 1959, p. 159)<sup>51</sup>. Já *poder referente* é constituído quando há uma identificação de um ator com o outro, um sentimento de pertencimento de um sobre o outro ou simplesmente um desejo por esta identidade (French, Jr. & Raven, 1959, p. 161).

O *poder especialista*, na concepção de French Jr. & Raven (1957, p. 163), emana de uma relação de desigualdade de conhecimento em que um reconhece sua expertise em comparação com a expertise do outro, bem como sobre um padrão absoluto. "A força do poder de especialista de O\P varia com o grau de conhecimento ou percepção que P atribui a O dentro de uma determinada área. Provavelmente P avalia perícia de O em relação ao seu próprio conhecimento, bem como contra um padrão absoluto"(French, Jr. & Raven, 1959, p. 163)<sup>52</sup>. Esta subcategoria de poder é relevante por dois motivos. Uma das críticas feitas aos regimes internacionais, especialmente por Strange (1982), é que eles ignoram o papel das comunidades epistêmicas ou corpos de especialistas no direcionamento das políticas dos regimes, sendo que são elas que teriam "poder especialista" em determinadas matérias. O caso analisado na tese, inclusive, discute um regime em formato de múltiplas partes interessadas (ou *multistakeholders*) onde o papel especialista não só é levado em consideração, como também foi muito importante para os debates. A governança dependeria, em parte, do conhecimento dos especialistas. Outra questão, abordado no capítulo seguinte, é que o poder especialista pode ser resultado da atuação do regime sobre seus participantes, no sentido de que ele traz informações específicas que quem não está nele não sabe.

O capítulo onze, "A Field Theoretical Conception of Power", de Cartwright, encerra a discussão apresentando as características gerais do poder, dentre elas: a) a existência de dois agentes, ao menos; b) uma relação não simétrica; c) uma relação irreflexiva; e, d) uma relação não transitiva (isto é, o poder de A sobre B e de B sobre C não significa poder de A sobre C necessariamente).

1. Poder é uma relação entre dois agentes; não é um atributo absoluto de um único agente. 2. A relação de poder pode ser concebida como uma relação em um par ordenado de agentes. A relação não é necessariamente simétrica ou assimétrica, é irreflexiva, embora se

---

<sup>51</sup> "Legitimate power of O\P is here defined as that power which stems from internalized values in P which dictate that O has a legitimate right to influence P and that P has no obligation to accept this influence." (French, Jr. & Raven, 1959, p. 159)

<sup>52</sup> "The strength of the expert power of O\P varies with the extent of the knowledge or perception which P attributes to O within a given area. Probably P evaluate O's expertness in relation to his own knowledge as well as against an absolute standard." (French, Jr. & Raven, 1959, p. 163)

possa falar livremente do poder de um agente sobre si mesmo; e não é necessariamente transitivo ou intransitivo (Cartwright, 1959, p 213)<sup>53</sup>.

Outro trabalho de grande impacto acerca da definição de poder é “Two Faces of Power” de Bachrach & Baratz (1962). Assim como a obra de Dahl, o texto de Bachrach & Baratz é citado em quase todos os demais estudos acerca do poder. Ainda que o texto seja pequeno, ele é denso e crítico, especialmente ao que ele denomina “o erro de Dahl”. Inerente ao debate do conceito de poder, os autores identificam diferenças entre os pesquisadores de tradição (treinamento) na sociologia daqueles “treinados” na ciência política. Para os primeiros, poder é altamente centralizado, enquanto que para os cientistas políticos poder é algo amplamente difuso (Bachrach & Baratz, 1962, p. 947).

Os autores são extremamente críticos às seguintes questões: 1. à noção de estrutura de poder e que há em todas as instituições humanas um sistema ordenado de poder (Bachrach & Baratz, 1962, p. 947); 2. que essas estruturas de poder tendem a ser estáveis ao longo do tempo; 3. à relação errônea estabelecida entre poder real e poder de renome.

Para ele, os pluralistas ou defensores do modelo elitista concentram suas atenções somente no exercício do poder e não nas fontes do poder. Como consequência, as pesquisas destes não se interessam pelos reconhecidamente poderosos e sim em "(a) selecionar para estudo uma série de decisões 'chave' em oposição a decisões políticas 'rotina', (b) identificar as pessoas que tomaram parte ativa no processo de tomada de decisão, (c) obter um relato completo de seu real comportamento enquanto o conflito político estava sendo resolvido, e (d) determinar e analisar o resultado específico do conflito" (Bachrach e Baratz, 1962, p. 948)<sup>54</sup>.

As críticas que emergem a este tipo de estudo são que tal modelo não leva em consideração que muitas vezes o exercício do poder confina algumas decisões e discussões a assuntos “seguros”. Isto é, não há critério objetivo que permita distinguir entre assuntos importantes e assuntos não importantes na arena política e que, de fato, ele ignora assuntos que não surgem na pauta, mas que podem ter decorrido de uma “censura” deliberada dos atores mais poderosos (Bachrach & Baratz, 1962, p. 948). Por isto, poder para estes autores não seria somente quando um ator influencia

---

<sup>53</sup>“1. Power is a relationship between two agents; it is not an absolute attribute of a single agent. 2. The power relationship may be conceived as a relation on an ordered pair of agents. The relation is not necessarily either symmetric or asymmetric; it is irreflexive, though one can speak loosely of the power of an agent over itself; and it is not necessarily either transitive or intransitive.” (Cartwright, 1959, p. 213)

<sup>54</sup>“(a) select for study a number of 'key' as opposed to 'routine' political decisions, (b) identify the people who took an active part in the decision-making process, (c) obtain a full account of their actual behavior while the policy conflict was being resolved, and (d) determine and analyze the specific outcome of the conflict.” (Bachrach&Baratz, 1962, p. 948)

o comportamento e, portanto, as decisões dos outros, mas também quando este ator impede com que determinados assuntos, que não são de seu interesse, sejam debatidos. Nos relacionamentos internacionais, seria como se determinados assuntos fossem deixados de lado nas pautas de negociação porque não é de interesses dos principais atores debater tais questões ou colocá-las na agenda. Este elemento será retomado no capítulo empírico quando se discutirá o evento NETmundial e quais assuntos não entraram ou saíram das pautas de debate.

É claro que o poder é exercido quando A participa da tomada de decisões que afeta B. Mas o poder também é exercido quando A devota suas energias para criar ou reforçar valores sociais e políticos e práticas institucionais que limitam o alcance do processo político para consideração pública de apenas problemas que são relativamente inócuos para A. Na medida em que A consegue fazer isso, B é impedido, para todos os efeitos práticos, de trazer à tona quaisquer problemas que possam na sua resolução ser prejudicial para o conjunto de preferências (Bachrach e Baratz, 1962, p. 948)<sup>55</sup>.

Como explicitado na nota de rodapé 11 da página supracitada de Bachrach e Baratz, há similaridades entre as duas “faces” do poder. O ator acaba, em ambos os casos, afetando o comportamento do outro, todavia, no primeiro caso de forma direta e, no segundo, indiretamente, na medida em que ele impede que o outro ator traga para o debate algo que não seja do seu interesse. Isto é muitas vezes possível tendo em vista que o mais poderoso usa os valores e as regras de procedimento aceitas para impedir com que determinados assuntos sejam discutidos. “Ele trabalha para sustentar esses valores e regras de procedimento que o ajudam a manter certas questões fora do domínio público. É verdade, a participação do segundo tipo pode, em tempo, ser evidente” (Bachrach e Baratz, 1962, p. 948)<sup>56</sup>. Controle sobre agenda é assim a segunda face do poder.

Um importante trabalho acerca do poder que é considerado também fundacional, e, portanto citado por quase todos os pesquisadores desta temática, é Lukes (1980; 2005). Em “Poder: uma Visão Radical”, Lukes (1980) apresenta o que ele chama de visões unidimensional, bidimensional e tridimensional de poder. Sua discussão se inicia com a apresentação daquilo que ele entende como contradição de Dahl, resolvida pelo próprio Dahl em seu trabalho. Quando Dahl explica inicialmente o que

---

<sup>55</sup>“Of course power is exercised when A participates in the making of decisions that affect B. But power is also exercised when A devotes his energies to creating or reinforcing social and political values and institutional practices that limit the scope of the political process to public consideration of only those issues which are comparatively innocuous to A. To the extent that A succeeds in doing this, B is prevented, for all practical purposes, from bringing to the fore any issues that might in their resolution be detrimental to A’s set of preferences.” (Bachrach & Baratz, 1962, p. 948)

<sup>56</sup>“He works to sustain those values and rules of procedure that help him keep certain issues out of the public domain. True enough, participation of the second kind may at time be overt”. (Bachrach & Baratz, 1962, p. 948)

entende por poder ele afirma que encontrou uma noção intuitiva em que “A tem poder sobre B, na extensão que ele pode levar B a fazer algo que B doutro modo não faria ([10], em [7] p. 80)”. Em outro trecho, como ressalta Lukes (1980, p.09), Dahl explica que poder envolveria “uma tentativa bem sucedida por A de levar B a fazer algo que doutro modo não faria ([7] p. 82)” (Lukes, 1980, p. 09). O que Lukes (1980, p.09) destaca acerca do trabalho de Dahl é que nestas sentenças estão implícitas as diferenças entre poder potencial e efetivo, entre sua posse e seu exercício.

Segundo Lukes (1980, p. 10) os pluralistas, dentre eles Dahl, pressupõem que para se determinar poder se deve avaliar situações reais, que gerem comportamento, que sejam identificáveis, em determinadas “áreas-chave” e que, por fim, sejam questões controversas ou envolvam conflito real. “Uma condição necessária, embora possivelmente não suficiente, que a questão chave envolvesse desacordo real sobre preferências entre dois ou mais grupos” (Dahl *apud* Lukes, 1980, pp. 10-11).

Desta forma, na visão unidimensional, o conflito é parte essencial da questão, pois é através dele que seu exercício [do poder] aparece (Lukes, 1980, p. 11). Note que conflito, na visão pluralista, é confronto entre preferências, que se supõe serem feitas de maneira consciente, exibidas em ações e passíveis de verificação ao observar o comportamento dos atores (Lukes, 1980, p.11). Para eles, conflitos de interesse e conflitos de preferências são a mesma coisa.

Lukes (1980) então avança na discussão ao apresentar a visão bidimensional do poder, segundo ele, baseada no trabalho de Bachrach & Baratz. O poder para estes dois atores, como exposto anteriormente, tem duas faces. O poder seria quando um ator participa nas decisões que afetam outro ator ou quando o ator cria ou reforça valores sociais e políticos, e práticas institucionais que limitem o escopo do processo político à consideração pública só daquelas discussões, que são comparativamente inócuas ao primeiro (Bachrach & Baratz *apud* Lukes, 1980, p.13).

Um conceito importante em Bachrach & Baratz e que auxilia no entendimento da segunda dimensão do poder é *mobilização do preconceito*. Segundo seus proponentes, mobilização do preconceito resultaria de “um conjunto de valores, crenças, rituais e processos institucionais predominantes (‘regras do jogo’), que operam sistemática e consistentemente em benefício de certas pessoas e grupos, mas à custa de outros. Aqueles que se beneficiam estão colocados numa posição preferencial, para defender e promover seus interesses ocultos” (Bachrach & Baratz *apud* Lukes, 1980, pp.13-14). Note que os regimes internacionais, objeto de discussão do capítulo seguinte, poderiam se enquadrar integralmente neste entendimento a tal ponto que se poderia pensar nos regimes internacionais como “mobilização do

preconceito” em âmbito internacional e que, por conseguinte, consolidariam o poder de alguns, os líderes dos regimes, sobre os outros.

Como aponta Lukes (1980), a tipologia de Bachrach & Baratz abarca coerção, influência, autoridade, força e manipulação. Vale destacar que cada um desses conceitos tem significado peculiar. “Coerção existe quando *A* assegura a obediência de *B* pela ameaça de privação” (Bachrach & Baratz *apud* Lukes, 1980, p.14). Influência, por sua vez, “existe onde *A*, ‘sem recorrer nem a uma ameaça tácita, nem aberta de séria privação, faz com que [*B*] mude seu curso de ação” (idem). No que concerne à autoridade, “*B* obedece porque reconhece que a ordem de [*A*] é razoável em termos dos seus próprios valores” (idem) No caso de força, “*A* alcança seu objetivo diante da obediência de *B*, ao despojá-lo da opção entre obediência e desobediência.” (idem)

A visão bidimensional, onde há nítido avanço sob a perspectiva unidimensional de Dahl, permite compreender que poder envolve o exame tanto dos processos de tomada de decisão como também quando da não-tomada de decisão, tendo em vista que determinados assuntos podem ter sido bloqueados pelos mais poderosos e, portanto, não entram em pauta. Acrescenta-se, e isto valerá ao debate sobre o NETmundial no capítulo empírico, que assuntos possam ser retirados de pautas também. “Uma decisão é ‘uma escolha entre modos alternativos de decisão’; uma não decisão é ‘uma decisão que resulta na supressão ou contenção de um desafio latente ou manifesto aos valores ou interesses do tomador de decisão” (Bachrach & Baratz *apud* Lukes, 1980, p.15). Mas note que, segundo Lukes, as visões de Dahl e Bachrach & Baratz tem em comum a necessidade da ênfase no *conflito* real, observável, aberto ou encoberto (Lukes, 1980, p.15).

Não há dúvida que a visão bidimensional do poder representa um grande avanço sobre a visão unidimensional: incorpora à análise das relações de poder a questão do controle sobre a agenda da política e dos modos pelos quais as discussões potenciais são mantidas fora do processo político (Lukes, 1980, p.17).

A terceira dimensão do poder seria a crítica a aqueles que consideram que poder só quando existe conflito real.

A visão tridimensional do poder envolve uma *contundente crítica* do *foco de comportamento* das primeiras duas visões como demasiado individualística e permite a consideração de muitos modos pelos quais as *decisões potenciais* são mantidas fora da política, seja através da operação de forças sociais e práticas institucionais, ou mediante decisões individuais. Isto, mais além, pode ocorrer na ausência do conflito real, observável, que pode ter sido evitado com êxito – embora permaneça aqui uma implícita referência ao conflito potencial. Este potencial, contudo, pode nunca de fato ser efetivado. O que pode ter aqui é *conflito latente*, consistindo numa contradição entre os

interesses dos detentores do poder e os *verdadeiros interesses* daqueles por eles excluídos (Lukes, 1980, p.19, ênfases no original).

O quadro abaixo sintetiza as três dimensões do poder tal como apresentado por Lukes (1980; 2005):

**Quadro 03: As três dimensões de poder**

<b>Visão de Poder Unidimensional</b>		<b>Visão de Poder Bidimensional</b>	<b>Visão de Poder Tridimensional</b>
Foco em (a) comportamento (b) tomada de decisão (c) questões (chave) (d) conflitos observáveis (abertos) (e) interesses (subjativos), vistos como preferencias políticas reveladas pela participação política		Foco em (a) tomada de decisão e não tomada de decisão (b) questões ou questões potenciais (c) conflitos observáveis (abertos ou cobertos) (d) interesses (subjativos), vistos como preferências políticas e clivagens	Foco em (a) tomada de decisão e controle sobre a agenda política (não necessariamente através de decisão) (b) questões ou questões potenciais (c) conflitos observáveis (abertos ou cobertos) e conflitos latentes (d) interesses subjativos e reais

**Fonte: (Lukes, 1980, 2005)**

Ao final do trabalho, Lukes (1980) ainda comenta os conceitos de Talcott Parsons e de Hannah Arendt como se estes fossem de uma linhagem distinta dos anteriores, tendo em vista que para eles poder não emerge do conflito mas, ao contrário, do consenso. Enquanto em Parsons o consenso emergiria da autoridade e da perseguição de metas coletivas, em um processo que ele denomina de “institucionalização da autoridade”, em Arendt a definição de poder está atrelada à tradição e ao vocabulário. Fato é, como dito, que em ambos os conceitos, que serão expostos a seguir, poder seria consensual (Lukes, 2005, pp. 30-32).

Em Parsons,

Poder então é capacidade generalizada de garantir o cumprimento das obrigações vinculativas pelas unidades em um sistema de organização coletiva quando as obrigações são legitimadas com referência à sua tolerância aos objetivos coletivos e onde, em caso de recalcitrância, há uma presunção de aplicação de sanções situacionais negativas – independente da real performance daquela aplicação (Parsons apud Lukes, 2005, 30 p)<sup>57</sup>.

Já em Arendt

Poder corresponde à habilidade humana não apenas para agir em combinação. O poder nunca é propriedade de um indivíduo: ela pertence a um grupo e permanece em existência apenas enquanto o grupo se mantém. Quando dizemos que alguém que está 'no poder', na verdade, nos referimos a ele ser autorizado por certo número de pessoas para agir em seu nome. No momento em que o grupo, a partir do poder do qual se originou para começar (*potestas in populo*, sem

<sup>57</sup>“Power then is generalized capacity to secure the performance of binding obligations by units in a system of collective organization when the obligations are legitimized with reference to their bearing on collective goals and where in case of recalcitrance there is a presumption of enforcement by negative situational sanctions – whatever the actual agency of that enforcement.” (Parsons apud Lukes, 2005, p. 30)

um povo ou grupo não há poder), desaparece, 'seu poder' também desaparece (Arendt apud Lukes, 2005, p. 31)<sup>58</sup>.

A discussão conceitual, e até mesmo a busca por um construto teórico mais consistente acerca do poder, é retomada em 1985 por Luhmann em sua obra "Poder". Uma das grandes contribuições de Luhmann (1985) foi agregar ao debate sobre o poder, as teorias da comunicação. De fato, segundo Luhmann, poder pode ser visto como meio de comunicação. Antes, todavia de entrar em tal debate, o autor define poder como a "ação de efeitos contra uma possível resistência, por assim dizer, uma causalidade sob condições desfavoráveis" (Luhmann, 1985, p. 03).

No primeiro capítulo de sua obra, Luhmann (1985, p. 09) aponta que poder é distinto de coação e também não está somente relacionada a gerar uma ação, isto é, poder é aptidão de influenciar a seleção de ações, ou omissões, diante de alternativas. Quando maior a capacidade de se impor diante das alternativas, seja para agir ou para se omitir, maior é seu poder. Um ator coagido, e que portanto não tem poder, tem, em seu extremo, suas possibilidades de escolha reduzidas a zero. Retirar assuntos de pauta por força de outrem, como explicado na segunda face do poder, significa falta de poder de escolha. Assim, segundo Luhmann (1985), coação, o extremo da não-alternativa, leva à violência física e, quando isto ocorre, se afasta da noção de poder.

Coação significa abandono das vantagens da generalização simbólica e da direção da *seletividade* do parceiro. O uso da coação – para muitos casos podemos dizer que, por falta de poder, a coação deve ser usada – implica, para quem a usa, assumir o peso da seleção e da decisão (Luhmann, 1985, p. 09).

Assim, conforme exposto por Luhmann (1985, p. 09), quando mais um ator pode escolher entre possibilidades diferentes, mais poderoso ele é. Também, ele se torna ainda mais poderoso se ele consegue atuar sobre um adversário que tem numerosas e diversas alternativas.

E qual seria a função do poder? Luhmann (1985, p. 11) acredita que a função do poder é garantir cadeias possíveis de efeitos, independente da vontade do agente subalterno, ou seja, o ator poderoso produzirá uma série de efeitos sem que o subordinado queira. Note que não é uma ruptura da vontade do subalterno, mas uma neutralização de sua vontade. "A função do poder consiste na regulação da contingência" (Luhmann, 1985, p. 11).

---

<sup>58</sup>"Power corresponds to the human ability not just to act in concert. Power is never the property of an individual: it belongs to a group and remains in existence only so long as the group keeps together. When we say of somebody that is 'in power' we actually refer to his being empowered by certain number of people to act in their name. The moment the group, from which the power originated to begin with (*potestas in populo*, without a people or group there is no power), disappears, 'his power' also vanishes." (Arendt apud Lukes, 2005, p. 31)

É importante notar que, em uma relação de poder entre atores, há algumas alternativas que ambos gostariam de evitar. A partir daí eles criam uma ordem de preferências, algumas mais positivas e outras mais negativas, evidentes para ambas as partes mais do que simplesmente dividem meras possibilidades ou alternativas.

Mesmo isto não basta. O exercício do poder surge apenas quando a relação dos interessados para com suas respectivas alternativas a evitar está estruturada de forma tão *diferenciada*, que o subordinado preferiria; mais do que o poderoso, evitar sua alternativa” (Luhmann, 1985, p. 19, ênfase no original).

Na proposta de Luhmann (1985) o poder não se baseia tão somente naquilo que os atores desejam positivamente, mas também naquilo que eles querem evitar. Evitar uma sanção, evitar uso de violência, por exemplo. Assim, o autor conclui que o poder está estruturalmente voltado para o controle de exceção (Luhmann, 1980, p. 20). “*Poder* é empregado, destarte, quando, diante de uma situação dada de expectativa, se constrói uma combinação de alternativas *desfavorável*” (Luhmann, 1985, p. 20, ênfase no original).

Uma conclusão importante que Luhmann estabelece acerca do poder é que este não pode ser exercido em permanência, sobre tudo e sobre todos, isto é, há limites. O poderoso deve autodisciplinar-se, afinal, como expõe Luhmann (1985, pp. 21-22) usar todo poder sempre esgota não somente o próprio ator poderoso, como também esgotaria a prescrição do código do poder. Nesta perspectiva, e como será examinado no capítulo subsequente, o Estado pode usar outros subterfúgios para impor sua vontade que não através do poder e um deles seria através de um regime ou sobre a agenda de discussões, inclusive no regime.

Em 1996, Barry Hindess apresenta a obra “Discourses of Power: From Hobbes to Foucault”, uma tentativa de sintetizar a ideia de poder ao longo dos trabalhos de influentes estudiosos da ciência política e da sociologia, dentre eles Hobbes, Locke, Lukes e Foucault. Muito interessante em seu trabalho é a discussão sobre o que o poder representa para o pensamento político ocidental. Segundo aponta Hindess (1996, p.02) o poder está para a política como a eletricidade está para o motor, no sentido em que ambos são concebidos como uma capacidade quantificável que é colocada em funcionamento para uma quantidade variável de propósitos. Como destaca o autor, as pessoas empregam o poder ao lidar com coisas e também ao lidar uns com os outros (idem)<sup>59</sup>.

---

<sup>59</sup> “Power as simple capacity to act, is widely employed in modern Western thought. In this understanding, there is a sense in which social or political power is regarded as the same kind of thing as electrical power or the power of a motor: it is conceived as a quantitative capacity that may be put to work for a variety of purposes. People employ power in their dealings with things and in their dealings with each other.” (Hindess, 1996, p. 02)

Seguindo a tradição na área, Hindess (1996) lembra as três dimensões do poder, segundo ele representados respectivamente por Dahl e Polsby (unidimensional), por Bachrach & Baratz, além de Mills e Hunter (bidimensional) e Lukes (tridimensional). No que concerne à primeira visão, o ponto destacado por Hindess (1996) é que a posse do poder só pode ser identificada com confiança em casos de conflito aberto. Este seria o limite básico desta primeira corrente. Os reformistas, representados por Bachrach & Baratz, seriam os da abordagem bidimensional. Para eles haveria duas faces do poder, uma pública e outra privada, assim sendo, o poder poderia ser também derivado da manipulação da agenda, da prevenção de que determinados assuntos entrem em pauta, em suma, o uso encoberto do poder. A dimensão crítica, ou visão tridimensional, aponta que quem sofre do poder muitas vezes nem percebe que seus interesses estão em risco por não perceberem que os mais poderosos já influenciaram a forma pela qual este vê o mundo. Sendo assim, o poder de um já moldou e estruturou a forma com o “afetado” percebe as coisas. Como destaca Hindess (1996), a vítima foi influenciada em seus pensamentos e mesmo em seus desejos sem estar atenta a estes efeitos.

Um aspecto inovador da abordagem de Hindess (1996) é a incorporação em sua discussão da noção gramsciana de coerção e consenso para explicar as bases do poder, mas mais ainda do trabalho de Mann em “The Sources of Power” (Volume I, *A history of power from the beginning to A.D. 1760*). Poder social em Mann seria “em primeiro lugar, o poder de algumas pessoas em detrimento de outras; em segundo lugar, o poder da ação coletiva ‘onde pela cooperação pessoas podem melhorar seu poder de conjunto sobre terceiros ou sobre a natureza’” (Mann *apud* Hindess, 1996, p. 07)<sup>60</sup>. O poder em Mann seria distinguido a partir de quatro bases: a econômica, a ideológica, a militar e a política, algo que será retomado mais adiante quando da discussão de poder nas relações internacionais. Hindess (1996) ainda relembra o caráter legítimo do poder, como exercício e como consenso, nos trabalhos de Parsons e Arendt.

Se nos anos de 1990 a obra de Hindess foi uma das poucas a tratar da temática do poder, nos anos 2000 a discussão acerca deste elemento tão caro à política, seu conceito, tipologias, características e etc. foram retomadas com muito vigor. De fato, novos conceitos associados surgiram, outros ganharam extensivos debates, tais como *hard power* (poder duro), *soft power* (poder suave), *smartpower* (poder inteligente), *informational power* (poder informacional), *bargaining power* (poder de barganha),

---

<sup>60</sup> “first, the power of some people over others; secondly, the power of collective action ‘where by persons cooperation can enhance their joint power over third parties or over nature’” (Mann *apud* Hindess, 1996, p. 07)

*normative power* (poder normativo), *civilian power* (poder civil) e são a partir deles que se seguirão os debates. Portanto, é preciso notar a extensa tipologia de poder permeando a literatura dos campos da Sociologia, Ciência Política, Ciência da Informação e Relações Internacionais.

Um dos autores que mais tem produzido importantes discussões acerca do conceito e tipologias de poder na contemporaneidade, em especial o poder político de atores soberanos, é Nye Jr. Na seção seguinte será tratada a contribuição deste autor para o debate acerca de diversas tipologias de poder que estão diretamente relacionadas ao Estado, unidade de análise importante da presente tese. Serão destacados cinco de seus mais recentes trabalhos: *Wielding Soft Power* e *Soft Power and American Foreign Policy*, ambos de 2004; *Public Diplomacy and Soft Power* de 2008; *The Future of American Soft Power* (2010) e, obviamente, seu livro mais recente, *The Future of Power* de 2011. Entre as discussões de Nye Jr. serão apresentados outros autores que dialogam com ele.

Antes, porém, de passar ao exame das tipologias de poder, em especial àquelas concernentes à ação dos Estados no contexto de sua atuação, cabe reunir as características mais importantes apresentadas nesta seção e que dão subsídios para aprofundamento no conceito de poder informacional.

Um resumo da seção pode destacar alguns elementos que serão retomados no final deste capítulo para balizar o refinamento do conceito de poder informacional:

- (1) Dahl (1957) é um dos autores mais influentes e foi decisivo ao tratar poder como algo relacional humano, diferentemente de Parsons que associava poder a sistemas. A noção de Dahl (1957) de que poder é quando alguém faz algo em razão do desejo de outrem e que não o faria normalmente é importante para inaugurar o debate.
- (2) Importante também foi explicar a questão dos instrumentos do poder – prêmios e castigos – bem como as duas características inerentes das relações de poder, o *time lag* e a conexão. Entende-se que a noção de poder informacional deve ir além da questão de “forçar” alguém a se comportar de uma ou outra maneira. Será que este tipo de poder residirá no controle sobre informações que impede alguém de se comportar de maneira A ou B ou ainda, que manipula determinadas informações para que o ator aja de uma ou outra forma, muitas vezes sem que o ator influenciado o saiba?
- (3) O poder informacional que será apresentado é, portanto, menos conflitivo e menos aberto que o conceito de Dahl pressupõe, ainda que trabalhe também com a noção de prêmios e castigos. No caso do poder informacional, prêmios e castigos poderiam estar relacionados à quantidade de informação que o ator

tem acesso ou não e que, portanto, afeta sua capacidade de pensar e agir. Um conceito de poder informacional mais ampliado deve incorporar integralmente a ideia de *time lag* de Dahl ainda que a noção de conexão seja menos óbvia que o proposto por ele.

- (4) Cartwright (1959) contribuiu para a discussão no sentido de que mostrou como poder ora é variável dependente, ora independente e isso é importante porque poder informacional ora pode ser entendido como meta de um ator, ora como instrumento utilizado para concretizar algo que ele deseja em outras esferas de poder. É a mesma lógica que funciona, de maneira geral, para poder nas relações internacionais.
- (5) Cohen (1959), nesta mesma obra, ao propor que poder é parte de uma estrutura que promove a aceitação de prêmios e castigos de uma relação, contribui para o trabalho no sentido de mostrar que quando se forma um regime internacional, objeto do próximo capítulo, o regime é fornecedor de informações e, por isto, está atrelado a uma estrutura subjacente de poder informacional, ao mesmo tempo que, ter ou não informação é, em si mesmo, um sistema de prêmios e castigos. Fazer parte de um regime é ter acesso a determinadas informações e, neste sentido, de incremento de seu próprio poder informacional; ao não fazer parte do regime o ator não tem informações e é, por esta razão, “punido”.
- (6) Quando Levinger (1959) propôs que poder seria em alguma medida uma habilidade interpessoal de influência, ou quando Wolfe (1959) afirmou que poder se assenta na autoridade, que toma decisões e guia os demais, ambos reforçaram a ideia de que alguns atores podem desenvolver a capacidade de se sobrepôr aos outros dentro de um regime e, por conseguinte, de ter maior poder informacional que os demais. Assim, seja porque desenvolvem habilidades próprias, seja porque detêm maior autoridade em algum assunto ou questão, atores podem ter maior ou menor poder que os outros em um regime, e parte deste poder pode estar associado ao caráter informacional da questão.
- (7) Ao apresentar algumas tipologias propostas por French Jr. e Raven (1959) como poder coercitivo, recompensador, relativo, referente, especialista, de fato, buscou-se evidenciar características que podem estar presentes também no poder informacional. Assim sendo, quando French Jr. e Raven (1959) afirmam que poder coercitivo é aquele poder que pune determinado tipo de comportamento, ou que poder especialista demonstra relações de desigualdades de conhecimento entre dois ou mais atores, essas noções

poderiam também ser aplicáveis ao entendimento do poder informacional. O poder informacional pode ser também coercitivo, na medida em que “castiga” por falta de informação algum ou alguns atores; ele seria, em essência, uma relação de desigualdade de informação e, portanto, é também um poder especialista. Estes autores definiram poder relativo como aquele que deriva do direito de influenciar. O poder informacional pode ser, em essência, poder de influência, estruturado no domínio maior sobre a informação de um em relação ao outro, e isto será avaliado adiante.

- (8) O que se pode inferir sobre poder a partir da obra de Cartwright (1959), e que o caracteriza de forma geral, é que ele é sempre uma relação entre dois agentes, ou dois atores, composto de relações não simétricas, de relações irreflexivas e não transitivas (poder de A em relação a B, e de B em relação a C, não implica maior poder de A em relação a C).
- (9) Ao avançar na segunda dimensão de poder, especialmente a partir dos trabalhos de Bachrach & Baratz (1962), pode-se perceber que ter poder envolve não só determinar o que o outro faz ou pensa, mas também bloquear, impedir ou negar com que determinados assuntos entrem em uma pauta de discussão. Significa, em essência, controlar a agenda, selecionando o que pode e o que não pode ser apreciado pelos outros. Existiriam assuntos “seguros” e uma espécie de censura dos que detém poder. Na visão bidimensional, o ator cria ou reforça determinados valores sociais e políticos, bem como práticas institucionais que limitam o escopo da escolha. Os conceitos de mobilização do preconceito e de não-decisão foram incorporados ao debate de poder. Dois aspectos podem ser destacados a partir da visão bidimensional do poder. Em primeiro lugar, pode-se inferir que regimes internacionais, inclusive regimes de política de informação, podem favorecer a limitação de assuntos que podem ou não ser discutidos, seja pelos seus participantes, seja pelos “de fora”. Mais uma vez, o componente informação irá aparecer como algo que pode ser incorporado na estrutura do que seja um regime internacional – um regime é sempre um lócus de relações informacionais, entre seus participantes e os que não fazem parte dele. Em um regime específico, alguns assuntos são autorizados e outros não. Outra questão importante é que ao negar a discussão de determinados assuntos, podem estar sendo negados ao ator importantes elementos para que ele tome decisão, em essência, pode estar lhe faltando informações.

- (10) Lukes (1980; 2005), proponente da visão tridimensional de poder, explicou que o conflito não precisa ser real ou manifesto para que o poder apareça, o que o diferencia da primeira e da segunda face do poder.
- (11) É que uma forma importante de poder é aquela construída em razão de uma influência implícita de outrem, isto é, o sujeito escolhe algo, acreditando que sua escolha é livre e pessoal, quando na verdade essa escolha se deu por influência de um ator externo em uma ação previamente estabelecida. Ele acredita em uma liberdade de escolha que, de fato, nunca existiu. Assim sendo, ele deseja algo que o outro quis que ele desejasse. Esta forma de poder é importante e, mais uma vez, está muito próxima daquilo que pode caracterizar um aspecto crucial poder informacional. Manipular as informações e o contexto informacional de um ator para obter um comportamento (ou pensamento) desejado talvez seja um elemento basilar deste tipo de poder.
- (12) Neste sentido, e corroborando o proposto por Luhmann (1985), que afirmou que poder é a capacidade de influenciar a seleção ou omissões de ações diante de um número de possíveis alternativas, a terceira face do poder é a que perpetua elementos de dominação mais profundas. Aquele que sofre com este poder acredita que está escolhendo livremente uma forma de pensar ou um curso de ação quando, na verdade, está sob o domínio do outro. Ter poder seria ter a capacidade de se impor diante de alternativas, seja para agir ou se omitir, e significa também evitar determinadas situações. O poder informacional poderia atuar sob essas bases e isto será explorado adiante. Quanto mais controle sobre as informações menor a chance do ator estar sob a dominação de outro.
- (13) Para concluir, Hindess (1996) foi decisivo ao mostrar poder como exercício e também poder como consenso, este último importante para a discussão do poder dentro dos regimes internacionais.

Tendo apresentado estes primeiros aspectos que auxiliam na construção do conceito de poder informacional será aprofundado agora a discussão de como o poder é percebido no âmbito dos relacionamentos entre os Estados e, para tal, se incursionará por alguns conceitos e debate da área de Relações Internacionais.

#### **4.2. Poder em Nye Jr.**

Esta seção tem como propósito aproximar a discussão de poder ao contexto das relações internacionais contemporâneas, isto é, à arena onde os Estados atuam com seus pares. Como dito, os contextos teórico e prático das relações internacionais são

importantes para a presente tese tendo em vista que o poder figura como um dos principais elementos que auxiliam na estruturação do próprio sistema internacional (determinando sua polaridade), é um dos principais instrumentos de atuação do Estado em seus contextos internos e externos, bem como é um conceito extremamente debatido e contestado. Este debate é importante ainda, pois ancora a discussão sobre poder informacional, na seção seguinte, e demonstra como o poder informacional pode ser um dos elementos primordiais nas relações internacionais contemporâneas. Com essa aproximação, portanto, será possível avançar no entendimento sobre o comportamento dos atores das relações internacionais, estatais ou não, e estabelecer as bases para a demonstração posterior da relação entre poder e informação na perspectiva de interesse deste trabalho.

A corrente realista, por exemplo, uma das mais influentes no campo das Relações Internacionais e cujos autores principais são Carr (1939), Morgenthau (1948), Waltz (1959 e 1979), Pfaltzgraff (1972), Mearsheimer (2001), entendem, cada qual à sua maneira, que poder se configura como o elemento crucial na explicação de como as relações entre os Estados funcionam. De fato, é através do debate sobre poder que estes autores explicarão parte do comportamento dos atores internacionais, em particular do Estado, e do funcionamento do sistema. Mas é justamente por suas concepções restritivas a uma dimensão do poder – no caso, o poder enquanto elemento de coerção e ligado a alguns aspectos específicos relativos à força bruta – que outros autores surgem com contraposições a estas ideias. Nye Jr. é um dos principais destes autores que tentam ampliar as concepções acerca do poder nas relações internacionais, fundamentalmente mostrando outras facetas que não as restritas à força ou aos aspectos militares, ou ainda à capacidade de coerção. E é justamente ao ampliar a noção do que seja poder nas relações internacionais, o que será visto nessa seção, é que se poderá inferir sobre o papel cada vez mais relevante da informação em sua formação, a ponto de se permitir o refinamento do entendimento acerca do conceito de poder informacional.

De maneira geral, o poder costuma ser dividido para Nye Jr. em *hard power* e *soft power*. Enquanto o primeiro se assentaria principalmente nas capacidades militares do ator, em sua força física, o segundo se atrela à capacidade que este tem de atrair para si os demais, seja por suas ideias, seja por seus valores. Ressalta-se que tal divisão entre dois tipos de poder é componente de um dos debates mais recorrentes na disciplina das Relações Internacionais. Recorrente também sempre foi a preferência dos autores da área, especialmente os realistas, pela noção de poder como elemento de coerção, como força bruta, algo questionado por Nye Jr. e na presente tese.

Para Nye Jr. (2004b, 2011), *hard power* estaria associado à capacidade de um ator gerar dano ao outro, físico ou econômico por exemplo. *Soft power* se assentaria na atratividade que os ideais políticos, a cultura, os valores e mesmo a política de um ator tem em relação aos demais.

Poder duro é empurrar; poder suave é puxar. Totalmente definido, o poder suave é a capacidade de influenciar os outros através dos meios de cooptação, de enquadrar a agenda, de persuadir, e provocar atração positiva, a fim de obter resultados preferenciais (Nye Jr., 2011, p. 19)<sup>61</sup>.

Poder suave é a capacidade de obter o que se deseja através da atração ao invés de coerção ou de pagamentos. (...) O poder duro, a capacidade de coagir, vem do poder militar e econômico de um país. Poder suave surge da atratividade da cultura de um país, os ideais políticos e as políticas. Quando as nossas políticas são vistas como legítimas aos olhos dos outros, o nosso poder suave é reforçado (Nye Jr., 2004b, p. 256)<sup>62</sup>.

É importante notar, como destaca Nye Jr. (2004b, p. 257), que *soft power* não é simplesmente uma questão de imagem, de relações públicas ou popularidade efêmera, ainda que ele afirme que poder pode se referir a uma relação humana efêmera que muda sua forma sob diferentes circunstâncias (2011, p.03); *soft power* não é tão somente propaganda, é um meio complexo de se alcançar resultados desejados (2004b, p. 257).

De forma mais ampla, em si mesmo, o poder “é a capacidade de atingir os resultados que se quer, e os recursos que o produzem variam em diferentes contextos” (Nye Jr., 2010, p. 02)<sup>63</sup>. Neste sentido, o que parece inicialmente diferenciar *soft* de *hard* são os recursos e estes em seus diferentes contextos. De maneira definitiva, Nye Jr. (2008, p. 94) explica que

Poder depende do contexto, e a distribuição do poder é muito diferente em diferentes domínios. Na era da informação global, o poder é distribuído entre os países em um padrão que se assemelha a um complexo jogo de xadrez tridimensional. No topo do tabuleiro de xadrez de questões político-militares, o poder militar é amplamente unipolar, mas no quadro econômico, os Estados Unidos não é um *hegemon* ou um império, e deve negociar de igual para igual quando a Europa age de forma unificada. E no tabuleiro inferior das relações transnacionais, o poder é caoticamente disperso, e não faz sentido usar termos tradicionais como unipolaridade, hegemonia ou império americano (Nye Jr., 2004b, p. 262-263)<sup>64</sup>.

---

<sup>61</sup> “Hard power is push; soft power is pull. Fully defined, soft power is the ability to affect others through the co-optives means of framing the agenda, persuading, and eliciting positive attraction in order to obtain preferred outcomes.”

<sup>62</sup> “Soft power is the ability to get what you want through attraction rather than coercion or payments. (...) Hard power, the ability to coerce, grows out of a country’s military and economic might. Soft power arises from attractiveness of a country’s culture, political ideals, and policies. When our policies are seen as legitimate in the eyes of others, our soft power is enhanced.”

<sup>63</sup> “The ability to attain the outcomes one wants, and the resources that produce it vary in different contexts.”

<sup>64</sup> “Power depends on context, and the distribution of power differs greatly in different domains. In the global information age, power is distributed among countries in a pattern that resembles a

Esta é uma afirmação inclusive que ele repete em 2010 ao apontar que os Estados Unidos da América ainda mantêm a supremacia do poder militar, enquanto no meio do tabuleiro o poder econômico tem sido multipolar e dividido entre Estados Unidos, Europa, Japão e China. Já no plano inferior deste tabuleiro não há tanto sentido em se tratar de polarizações visto que ele é difuso e está nas mãos de diferentes tipos de atores (empresas privadas, organizações não-governamentais, grupos terroristas, por exemplo). Assim sendo, a polaridade do sistema internacional, e sua configuração, portanto, decorrem diretamente do poder e como ele é distribuído.

É preciso notar que o *hard power*, como o próprio Nye Jr. escreve em 2004(b), é irrelevante ao se tratar de determinados assuntos (o que ele irá denominar assuntos transnacionais). A questão é que o *hard power* não tem o menor impacto no trato de problemas como mudanças climáticas, na proliferação de doenças infecciosas e mesmo nas questões dos crimes internacionais e do terrorismo, sendo assim, o poder militar por si só não é suficiente (p. 263). Ele vai além,

representando o lado negro da globalização, essas questões são inerentemente multilateral e exigem cooperação para a sua solução. Soft power é particularmente importante para lidar com as questões que surgem a partir do tabuleiro inferior das relações transnacionais (Nye Jr., 2004b, p. 263)<sup>65</sup>.

Enquanto *hard power* é algo mais explícito, tangível e muitas vezes mais fácil de ser quantificado, o *soft power* não. Da mesma forma, para Nye Jr. (2004a), o poder duro está mais concentrado nas mãos dos governos, enquanto o *soft Power* é difuso e o próprio Estado compete com outros atores. O que é destaque na discussão do autor é que este poder suave dependerá da aceitação da audiência de modo que a melhor história ou o melhor discurso é quem irá influenciar. Este discurso moldará a política e poderá produzir os resultados desejados.

*Soft power* é mais difícil, porque muitos de seus recursos essenciais estão fora do controle dos governos, e os seus efeitos dependem muito da aceitação pelo público. Além disso, os recursos de *soft power* muitas vezes trabalham indiretamente moldando o ambiente para a política, e às vezes levam anos para produzir os resultados desejados. "(...)", Mas, geralmente, os recursos de soft power são mais lentos,

---

complex three-dimensional chess game. On the top chessboard of political-military issues, military power is largely unipolar, but on the economic board, the United States is not a hegemon or an empire, and it must bargain as an equal when Europe acts in a unified way. And on the bottom chessboard of transnational relations, power is chaotically dispersed, and it makes no sense to use traditional terms such as unipolarity, hegemony, or American empire." (Nye Jr., 2004b, p. 262-263)

<sup>65</sup>"Representing the dark side of globalization, these issues are inherently multilateral and require cooperation for their solution. Soft power is particularly important in dealing with the issues that arise from the bottom chessboard of transnational relations."

mais difusos, e mais complicados de manejar do que os recursos do *hard power* (Nye Jr., 2004a, p. 01)<sup>66</sup>

Então, se na Guerra Fria o mais marcante, conforme aponta Nye Jr. (2004a), era o *hard power*, no contexto contemporâneo, a reputação e a credibilidade dos atores e seus discursos, componentes do poder suave, tem sido adquirido maior relevância e os competidores nestes discursos são outros atores para além dos governos.

Reputação é ainda mais importante do que no passado, e lutas políticas ocorrem sobre a criação e destruição de credibilidade. Governos competem por credibilidade não só com outros governos, mas com uma ampla gama de alternativas, incluindo meios de comunicação, empresas, organizações não-governamentais, organizações intergovernamentais e redes de comunidades científicas (Nye Jr., 2004a, p. 07)<sup>67</sup>.

Cabe destacar que o poder suave se assenta em três fontes principais: na cultura, nos valores políticos e nas políticas externas (Nye Jr., 2008, p. 96). A cultura atrai, os valores políticos são aceitos dentro e fora do país, e as políticas externas são vistas como legítimas e como tendo autoridade moral.

Destes aspectos é possível concluir que *soft power* se obtém pela cooptação e não pela coerção, pela atração e não pela ameaça, isto é, reside na habilidade de alterar a preferência dos outros (Nye Jr., 2008, p. 95). Não se trata de mera influência até porque influência pode ser obtida também pela ameaça e pelo poder duro.

*Soft power* não é meramente influência, embora seja uma fonte de influência. Influência também pode descansar sobre o *hard power* de ameaças ou pagamentos. E o *soft power* é mais do que apenas a persuasão ou a capacidade de mover as pessoas por meio de argumentos, ainda que essa seja uma parte importante dele. É também a capacidade de seduzir e atrair. Em termos comportamentais, os *Soft power* é poder atraente. Em termos de recursos, recursos de *softpower* são os ativos que produzem tal atração (Nye Jr., 2008, p. 95)<sup>68</sup>

A habilidade de estabelecer as preferências (conforme a definição tridimensional do poder já explicitada na seção anterior) associadas à atração pelas ideias, pela cultura, pelos valores e pelas instituições políticas cria a legitimidade e a autoridade moral de

---

<sup>66</sup>“Soft power is more difficult, because many of its crucial resources are outside the control of governments, and their effects depend heavily on acceptance by the receiving audiences. Moreover, soft power resources often work indirectly by shaping the environment for policy, and sometimes take years to produce the desired outcomes.” (...) “but generally, soft power resources are slower, more diffuse, and more cumbersome to wield than hard power resources.” (Nye Jr., 2004, p. 01)

<sup>67</sup>“Reputation becomes even more important than in the past, and political struggles occurs over the creation and destruction of credibility. Governments compete for credibility not only with other governments, but with a broad range of alternatives including news media, corporations, non-governmental organizations, intergovernmental organizations, and networks of scientific communities.” (Nye Jr., 2004, p. 07)

<sup>68</sup>“Soft power is not merely influence, though it is one source of influence. Influence can also rest on the hard power of threats or payments. And soft power is more than just persuasion or the ability to move people by argument, though that is an important part of it. It is also the ability to entice and attract. In behavioral terms, soft power is attractive power. In terms of resources, soft power resources are the assets that produce such attraction.” (NYE JR., 2008, p. 95)

um sobre o outro (Nye Jr. 2008, p.95). Assim, um ator consegue fazer com que o outro deseje exatamente o mesmo que ele, de modo que este outro não irá querer fazer nem algo que ele não queira e muito menos algo que o detentor do poder não queira que ele faça.

Esta discussão conceitual sobre poder tem sido acompanhada por tentativas de quantificá-lo, justificadas por uma razão pragmática: o debate do poder em si mesmo remete ao contexto que os EUA viveram entre os anos de 1940 até o final dos anos 1980, isto é, da luta política, econômica e ideológica travada com a União Soviética. Daí, conseguir medir e comparar poder se tornou algo relevante. Derivado da discussão de Nye Jr. (2011), pode-se aferir que o contexto da Guerra Fria elevou o debate de poder à sua potencialidade máxima. Por um lado, a preocupação acadêmica com o termo foi suplantada pela necessidade real de se ter poder, para isto quantificar se tornou tão relevante. Quantificar poder significaria estabelecer metas para obtê-lo e, portanto, como garantir um papel da preponderância nas relações internacionais. Como a ciência das Relações Internacionais é uma ciência europeia, mas que se desenvolveu significativamente nos Estados Unidos da América, foi neste último que o debate sobre poder adquiriu não só contornos acadêmicos, como serviu para, por um lado, firmar sua condição de hegemonia no mundo ocidental e, por outro, para garantir as condições de fazer frente ao seu principal adversário, a União Soviética.

As tentativas de quantificar o poder foram várias. Como conta Nye Jr. (2011), um dos trabalhos mais clássicos de quantificação de poder foi feito por Ray Cline, um ex-agente de alto escalão da CIA. De fato, este trabalho influenciou muitas tomadas de decisão por parte dos EUA na sua relação com a URSS no período de Guerra Fria. Poder seria entendido como o somatório de população, território, economia, poder militar, multiplicado pela soma de estratégia com a vontade (Nye Jr., 2011, p. 04). Note que alguns dos elementos são facilmente quantificáveis (território, população, por exemplo), enquanto outros nem um pouco (vontade).

Outra tentativa de quantificação, conforme expôs Nye Jr. (2011, p. 04), levou os autores a relacionarem recursos de um país (tecnologia, empreendimentos, fatores humanos e físicos) à performance nacional (constrangimentos internos, infraestrutura, ideias) e como isso determinaria as capacidades militares e a proficiência de um país em combate. Mais uma vez é possível notar que os elementos utilizados para mensurar poder são de complexa quantificação, da mesma forma que se nota também que o objetivo até então parecia relacionar poder a tão somente a capacidade de um Estado de atuar em combate.

Poder do Estado, especialmente na concepção clássica de Relações Internacionais, esteve durante muito tempo associado à tão somente às capacidades militares que cada um possui e, esta visão, encontra-se sob constante questionamento. O próprio Nye Jr. (2011, p. 04) se pergunta como este poder baseado em variáveis como território, população, capacidade militar, por exemplo, poderia ser relevante em um mundo de finanças globais e de mudanças climáticas, ou seja, de assuntos cujo peso das capacidades militares não tem a menor significância. Também, é importante perceber que muito da faceta poder, enquanto expressão exclusivamente militar, não tem sentido, por exemplo, quando se fala de atores não-estatais como os grupos terroristas (idem). Ou seja, a dúvida é como usar poder coercitivo para lidar com questões que não respondem à coerção. Sendo assim, deveria haver outra categoria de poder para lidar com tais questões, ou ainda, cada tipo de poder para cada tipo de situação ou assunto.

Um fato seguiria inalterado no campo das Relações Internacionais: a definição de poder como um conceito contestado e que medi-lo ou indexa-lo seria sempre algo complexo. Nye Jr. (2011, p. 05) explica que enquanto alguns autores definem o poder como a habilidade de promover ou resistir a mudanças, outros irão afirmar que poder é a capacidade de se obter o que se deseja. Ele próprio parte de uma definição dicionarista em que poder seria a capacidade de fazer coisas, ou em situações sociais afetar os outros, obtendo os resultados que se deseja.

Para qualquer discussão de poder, Nye Jr. (2011, p.06) explica que é preciso especificar *quem* está envolvido nas relações de poder (o escopo) bem como *quais* tópicos estão envolvidos, ou o domínio do poder. Ainda, que é preciso diferenciar poder cujos efeitos são não-intencionais e que, portanto, o transformam em uma simples manifestação de capacidade de destruição, com aquele poder que é capaz de fazer com que o ator obtenha os resultados desejados (Nye Jr., 2011, p. 06). Isto é, diferenciar uma ação que visa diretamente um resultado, e portanto reflete uma relação de poder, de uma ação que gere efeitos, muitas vezes não intencionais, no outro. Ao referenciar o trabalho de Lasswell e Kaplan de 1950, o autor explica que um conceito orientado politicamente depende de contextos específicos que determinam *quem* obtém o *que*, *como*, *onde* e *quando*. (Nye Jr., 2011, p. 07)

Em outra linha conceitual, o poder é explicitado como recurso ou conjunto de recursos que produzem determinados resultados. Dentre os conjuntos de recursos têm-se: população, território, recursos naturais, poderes econômico e militar, estabilidade social, dentre outros (Nye Jr., 2011, p. 07). Poder, nesta acepção, é algo mais tangível, mensurável e quantificável. O grande problema dessa linha de definição, como expõe o autor, é que muitas vezes os recursos não atingem, necessariamente,

os resultados esperados (Nye Jr., 2011, p. 07). Assim sendo, recursos devem vir, ao menos, associados ao que Nye Jr. (2011) denomina como “conversão de poder”, isto é, capacidade de produzir os resultados desejados<sup>69</sup>.

Note que até então foi destacado que poder poderia ser separado em duas manifestações, *hard* e *soft power*, que haveria uma preponderância do primeiro sobre o segundo, e que seria preciso quantificar este poder tendo em vista fins mais pragmáticos. Para Nye Jr. nem *hard power* e nem *soft power* seriam suficientes para um Estado. Ele ainda defenderá que o poder necessita estar atrelado à liderança habilidosa e a estratégias bem desenhadas, o que ele denomina como *poder inteligente* (ou *smart power*), conceito este que aparecerá nos mais recentes trabalhos do autor (Nye Jr., 2011, p. 07). Até então o poder ou é tratado como recurso ou é tratado como comportamento, sendo que na maioria das vezes, ele pode ser ambos. Na concepção mais geral de poder, conforme explica Nye Jr. (2011, p. 10), o mesmo fora pensado como uma relação nas quais se assentam três elementos adicionais importantes: a) a capacidade de comandar mudanças [vale registrar, visto pela primeira vez em Dahl]; b) a capacidade de controlar as agendas [visto pela primeira vez em Bachrach & Baratz]; e c) a capacidade de determinar preferências [exposto inicialmente por Lukes]. É notório que Nye Jr. está se referindo aqui às três faces do poder, cujos principais representantes são os supracitados, anteriormente discutidos.

O primeiro aspecto, a capacidade de comandar mudanças, refere-se à habilidade de fazer com que os outros mudem seus comportamentos, inclusive contra sua própria vontade inicial. Este aspecto se relaciona bastante com o último (capacidade de determinar preferências), que consiste em fazer com que os outros se comportem de uma maneira, convictos de expressarem sua vontade, quando, na verdade, as preferências desses foram alteradas pela vontade de outrem.

Em relação ao segundo aspecto, desenvolvido por Bachrach & Baratz, a lógica é que é possível moldar as preferências dos outros manipulando suas expectativas sobre o que é legítimo ou factível, influenciando assim suas agendas políticas (Nye Jr., 2011,

---

<sup>69</sup> Dentre a linha de autores que trabalham com poder como passível de ser quantificável por um conjunto de variáveis tem-se Wohlforth (1999, p. 06) que considera que para um Estado ser potência, o mesmo deve ter notas altas em todos os quesitos que definem poder. De fato, parte do argumento do autor ancora-se em um conjunto combinado de indicadores denominado Correlatos de Guerra (*COW*, em inglês). As variáveis, de igual peso, seriam: o tamanho total da população total, bem como sua população urbana; o consumo de energia, e a produção em toneladas de ferro e aço; os gastos militares gerais e de pessoal. (Wohlforth, 1999, p. 07, nota 22) Wohlforth (1994-1995, pp. 97-98) explica que poder pode ser tratado como *influência* ou como *capacidades* e que mesmo quando se fala em capacidade é preciso ter cuidado na sua mensuração visto que há elementos subjacentes, não-materiais, que são difíceis quando não impossíveis de serem mensurados.

p. 11). Como anteriormente explicado, o ponto aqui é a determinação prévia de assuntos, isto é, quais são “autorizados” pelos atores mais poderosos e quais não são. O terceiro elemento, a capacidade de determinar preferências, foi objeto de discussão de Lukes, como exposto na seção prévia. O objetivo não é mudar o comportamento do ator contrariando aquilo que ele inicialmente desejava, mas mudar o que ele deseja inicialmente (Nye Jr., 2011, p. 12). É importante notar que esta dimensão do poder pressupõe relações mais duradouras, influências mais sutis, e certo grau de confiança entre os envolvidos. Assim, uma das hipóteses auxiliares da tese é que ela é mais fácil de ser estabelecida, por exemplo, no contexto de um regime internacional, sendo que o próprio regime poderá se configurar como a estrutura de criação deste poder.

É preciso notar ainda que as distinções entre emprego de poder *soft* e *hard* carregam sutilezas e dinâmicas que dependem de um contexto. O exemplo de Nye Jr. (2011, p. 53) é elucidativo. Uma marinha, se usada para a guerra, é vista como componente de *hard power*; se esta mesma marinha é usada para, por exemplo, levar ajuda a locais que sofreram com desastres naturais, ela passa a ser vista como componente de poder em uma lógica de *soft power*. Poder inteligente (*smart power*) seria a habilidade de combinar recursos de *hard* e *soft power* em estratégias eficientes (Nye Jr., 2011, p. 22). Para a concretização do projeto de poder de uma hegemonia, seja ela qual for, é preciso combinar elementos de *hard* e *soft power*. Quando se fala do poder norte-americano na contemporaneidade, ou o período do domínio britânico no século XIX, ou mesmo a era de ouro do Império Romano (Séculos I a IV d.C), em nenhum destes contextos, o *hegemon* atuou por meio somente de seu *hard power*. Ao contrário, todas as hegemonias mesclam elementos de controle pela força e influência por meio de valores. O conceito de *smart power* é uma tradução dessa lógica.

Outro aspecto discutido por Nye Jr., algumas vezes marginalizado ao se tratar da questão, e que contribui significativamente para o objetivo desta tese, é a relação entre poder e informação. O autor entende que vivemos em um período cujo papel da informação é crucial. De fato, Nye Jr. (2011) relaciona poder, especialmente o *soft power*, à diplomacia pública (*public diplomacy*) e esta por sua vez à questão da informação. Já em 2008 (p. 99) ele afirmava que informação é poder. Todavia, o Estado tem que dividir ou concorrer com diversos atores neste quesito: “informação é poder, e hoje uma parte muito maior da população mundial tem acesso a esse poder” (Nye Jr., 2004, p. 07)<sup>70</sup>

Alguns avanços tecnológicos reduziram significativamente os custos de processamento e transmissão de informações e, disto, resultou a explosão da

---

<sup>70</sup>Information is power, and today a much larger part of world's population has access to that power.”

informação. Em contrapartida, e conforme apontou Simon (1998) apropriado por Nye Jr. (2008, p. 99), muita informação levou à escassez de atenção ou foco. Muita informação compete com pouco foco, no que se denominará paradoxo da abundância.

Quando as pessoas estão sobrecarregadas com o volume de informações a confrontá-los, eles têm dificuldade em discernir no que focar. Atenção ao invés de informação torna-se um recurso escasso, e aqueles que podem distinguir informações valiosas de panos de fundo desordenados ganham poder (Nye Jr., 2004, p. 07)<sup>71</sup>.

Independente do paradoxo, fato é que os Estados devem, para exercer seu *soft power*, se tornar atrativos e esta atratividade dependerá da *diplomacia pública*. Diplomacia pública é um conjunto de instrumentos que os governos utilizam para atrair a atenção de um público ou agente externo, governamental ou não (Nye Jr., 2008, p. 95).

A diplomacia pública tenta atrair chamando a atenção para esses recursos potenciais através de radiodifusão, subsidiando as exportações culturais, organizando trocas e assim por diante. Mas se o conteúdo da cultura de um país, valores e políticas não são atraentes, a diplomacia pública que os 'transmite' não pode produzir *soft power* (Nye Jr., 2008, p. 95)<sup>72</sup>.

Diplomacia pública não se confunde com propaganda. É um conjunto de interações que acontecem com os governos estrangeiros e outros atores não-estatais e que mescla visões governamentais e também privadas (Nye Jr., 2004a, p. 08). A diplomacia pública envolve construir relações de longo prazo que criam um ambiente favorável para as políticas governamentais (Nye Jr., 2004a, p. 03).

Tal instrumento governamental envolve três dimensões: a) comunicações diárias, que envolvem a explicação do contexto doméstico e as decisões de política externa; b) comunicações estratégicas, a maioria das quais ocorre por campanhas políticas ou propagandas e geralmente, ocorrem ao longo do ano reforçando temas centrais; e c) desenvolvimento de relacionamentos duradouros com indivíduos-chave por muitos anos através de bolsas de estudos, intercâmbios, treinamentos, seminários, conferências, e acessos a canais de mídia (Nye Jr., 2004a, pp. 09-10). É preciso notar, porém, que a comunicação oficial governamental é uma fração muito pequena da comunicação no mundo contemporâneo (p.13).

---

<sup>71</sup>When people are overwhelmed with the volume of information confronting them, they have difficulty discerning what to focus on. Attention rather than information becomes the scarce resource, and those who can distinguish valuable information from background clutter gain power." (Nye Jr., 2004, p. 07)

<sup>72</sup>"Public diplomacy tries to attract by drawing attention to these potential resources through broadcasting, subsidizing cultural exports, arranging exchanges and so forth. But if the content of a country's culture, values, and policies are not attractive, public diplomacy that 'broadcasts' them cannot produce soft power." (Nye Jr., 2008, p. 95)

Em um mundo cujo papel da informação é importante, se não determinante, alcança seus objetivos aqueles que conseguem atrair maior audiência. Em 2010, Nye Jr. apontará que a sabedoria convencional iria defender que eram os Estados com mais armamentos (ou maiores exércitos) que prevaleceriam, agora, os atores (estatais e não-estatais) com as histórias mais convincentes podem vencer também (p. 02). De fato, o poder na contemporaneidade estaria na associação entre poder bélico, econômico e político com o informacional. Este século seria marcado por uma revolução florescente da tecnologia da informação e globalização (Nye Jr., 2010, p. 02) e que, por conseguinte, se associaria às formas mais tradicionais de poder nas relações internacionais.

*Soft power*, na deliberação de Nye, exclui o método de obtenção de consentimento por meio do uso de políticas populares. Em vez disso, Nye enfatiza o uso de persuasão interativa, boas relações diplomáticas, valores comuns, as deliberações ideológicas e os intercâmbios culturais, juntamente com o *hard power* para combater as ameaças transnacionais, como o terrorismo (Aljunied, 2011, p.656)<sup>73</sup>.

Se a contemporaneidade é marcada pela abundância da informação, pela competição dos discursos em termos da atenção das audiências e, por conseguinte, pelo *soft power*, credibilidade e reputação são elementos que ganham ainda mais importância. Muitas disputas políticas se direcionam a construir ou destruir credibilidade uns dos outros (Nye Jr., 2008, p. 100). Ao mesmo tempo,

Se o *soft power* inclui moldar a percepção dos outros, a inteligência compartilhada é um importante recurso de *soft power*. Em tais contextos, o compartilhamento de informações confidenciais podem ter um efeito direto e poderoso sobre a política. Às vezes a informação por si só, se dita e credível, pode mudar a política de outro governo, razão pela qual as falhas de inteligência e do exagero da inteligência para fins políticos no prelúdio para a guerra do Iraque foram tão prejudiciais para o *soft power* americano (Nye Jr., 2004, 15 p.)<sup>74</sup>.

Uma das principais conclusões de Nye Jr. (2010, p. 12) é que mais importante que exercer poder sobre os outros, na contemporaneidade, os Estados devem ter que aprender a exercer poder com os outros, de fato, mobilizando os demais para alcançar determinados objetivos. Ainda que o poder exista, em parte, (1) por haver uma não simetria na relação entre dois atores, (2) por haver interesses incompatíveis em

---

<sup>73</sup>“Soft power, in Nye’s deliberation, excludes the method of gaining consent through the use of popular policies. Instead, Nye emphasizes using interactive persuasion, good diplomatic relations, common values, ideological deliberations and cultural exchanges, along with hard power to combat transnational threats such as terrorism.” (Aljunied, 2011, p.656)

<sup>74</sup>“If soft power includes shaping others’ perception, shared intelligence is an important soft-power resource. In such contexts, the sharing of classified information may have a direct and powerful effect on policy. Sometimes information alone, if telling and credible, can change another government’s policy, which is why the intelligence failures and the exaggeration of intelligence for political ends in the prelude to the Iraq war were so damaging to American soft power.” (Nye Jr., 2004, p. 15)

alguma instância e/ou (3) por haverem questões cujo melhor resultado não pode ser alcançado simultaneamente por eles, o ator pode mobilizar outros para buscar objetivos comuns. Exercer poder “com os outros” seria reduzir sua capacidade de ter poder sobre estes outros, mas aumentar sua capacidade de alcançar determinada meta ou objetivo com a ajuda dos demais. Assim sendo, exercer poder “com” acontece por falta de capacidade de exercer poder “sozinho”, algo marcante no mundo contemporâneo. Talvez, o que Nye Jr. (2010) queira afirmar é que se torna, até pela natureza do poder contemporâneo, cada vez mais difícil exercê-lo de maneira individual e hegemônica, não sendo possível ignorar mais outros atores que não o Estado (organizações da sociedade civil, instituições internacionais, e outros). Este é um tema importante de ser explorado a partir do debate sobre os regimes internacionais, no capítulo subsequente, e também a partir do exame da tentativa de formação de uma governança da internet, em caráter *multistakeholder* (de múltiplas partes interessadas), no capítulo seis da tese. Governança sempre será exercício de poder “com” os outros. *A priori*, parece razoável considerar que tantos os regimes internacionais de maneira geral, como propostas de regimes de caráter *multistakeholder*, ou de uma governança de múltiplos atores, são mecanismos de exercer poder “com os outros”.

Independente disto, é requerido um entendimento cada vez mais profundo sobre o que é o poder, como ele muda na contemporaneidade e como se constroem estratégias inteligentes que combinam *hard* e *soft power* na era da informação, isto é, como se produzir o *smart power*. O que se postula é que *hard power* por si só não é mais garantia de poder; que *soft power* é mais do que discurso e que o poder sobre informações vem adquirindo um *status* diferenciado no contexto globalizado, algo que será explorado adiante.

O que se pode extrair na discussão feita até então e que contribui para a construção do entendimento para o campo informacional, é que poder nas relações entre os atores estatais costuma ser definido como

(a) capacidade de influenciar comportamento uns dos outros – e daí volta-se aos debates de Dahl, Bachrach & Baratz e Lukes (influência sobre comportamento, sobre assuntos em pauta ou sobre preferências implícitas) – e, neste sentido, já se avançou significativamente na seção anterior;

(b) poder seria controle sobre resultados. Em linhas gerais, foi visto também que poder do Estado é também classificado em termos de seu efeito ou maneira de produzir resultados, isto é, se ele produz resultados via coerção, denomina-se *hard power*, se ele produz resultados via convencimento, seria *soft power*. Simplificando, força *versus* discurso.

(c) poder é definido como capacidades mensuráveis, muitas vezes tangíveis, atributos de poder, que os atores adquirem, cultivam, têm, e que denominam-se *capabilities*. Essas capacidades podem ser subdivididas em itens como capacidade militares (1), capacidades econômicas (2), recursos naturais (3), recursos populacionais (4), dentre outros; e cada um deles, por sua vez, podem ser subdivididos em diversas outras subcategorias.

### **4.3 Outras facetas do poder**

Na seção anterior foram apresentados os conceitos de *hard*, *soft* e *smart power*, este último mais como uma proposição teórica de Nye Jr. e que ainda se encontra em debate, sem conclusões convincentes. Também, na seção anterior, foi visto que Nye Jr. entende que vivemos em um período de consolidação da atuação do *soft power* do Estado por meio da diplomacia pública. Ele mostrou que o Estado tem que dividir ou concorrer com diversos outros atores, alguns de natureza não-estatais (organizações internacionais, empresas privadas internacionais, organizações da sociedade civil). Neste mundo, segundo este autor, aquele que tiver uma “melhor história”, mais do que maiores exércitos, vence. Ainda que seja uma afirmação altamente controversa e propagandística, na lógica de Nye Jr., toda esta mudança, isto é, o incremento do poder suave em detrimento do poder duro, se daria em função da globalização. Outros atores, explorados a seguir, concordarão com a perspectiva de que o *hard power* vem perdendo espaço e que o *soft power* é a face principal do poder na contemporaneidade.

A distinção de poder duro e suave, apesar de muito importante, não esgota toda a riqueza com que este se apresenta no relacionamento entre os Estados ou dos Estados com diversos outros atores políticos no âmbito das relações internacionais. Esta seção busca avançar na discussão, mostrando que para além das três faces do poder (unidimensional, bidimensional e tridimensional) e da possibilidade dele ser para o Estado, duro, suave ou inteligente, há outras diversas facetas manifestas deste poder – político, normativo, civil, econômico, militar, informacional e etc. É importante ainda evidenciar que, dependendo do interesse do Estado, do contexto no qual ele estaria inserido e da configuração política do momento, ele pode fazer diversas “combinações de poder”, ou seja, ele pode atuar sobre a agenda, impedindo com que determinados assuntos entrem em pauta, usando para isso a persuasão ancorada em sua capacidade econômica, ou ainda, ele pode determinar um comportamento, usando *hard power* militar puramente. As possibilidades são múltiplas. O que se quer mostrar ao final desta seção é que capacidades diferentes do Estado (econômica,

militar, política), combinadas a mecanismos de ação diferentes (*hard, soft* ou *smart*) e ainda direcionadas por estratégias distintas (uni- bi ou tridimensional) permitem que o Estado utilize seu poder de maneiras distintas, capacidade esta que não é algo recente. Todavia, existem elementos do contexto da globalização contemporânea que fazem com que as opções sejam restringidas (menos poder duro, por exemplo). Para além disto, e como objeto da tese, vale ressaltar que se poder duro se torna uma alternativa menos recorrente, o poder informacional, ao contrário, pode estar se tornando uma alternativa cada vez mais viável.

Weber (1982, p. 99) entende que existem três formas básicas de poder: o carismático, o tradicional e o racional. Estas três formas básicas de poder derivam do que o autor denomina três legitimações básicas do domínio.

Primeira, a autoridade do 'ontem eterno', isto é, dos mores santificados pelo reconhecimento inimaginavelmente antigo e da orientação habitual para o conformismo. É o domínio 'tradicional' exercido pelo patriarca e pelo príncipe patrimonial de outrora.

Há a autoridade do dom da graça (carisma) extraordinário e pessoal, a dedicação absolutamente pessoal e a confiança pessoal na revelação, heroísmo ou outras qualidades da liderança individual. É o domínio 'carismático', exercido pelo profeta ou – no campo da política – pelo senhor da guerra eleito, pelo governante plebiscitário, o grande demagogo ou o líder do partido político.

Finalmente, há o domínio em virtude da 'legalidade', em virtude da fé na validade do estatuto legal e da 'competência' funcional, baseada em regras racionalmente criadas. Nesse caso espera-se obediência no cumprimento das obrigações estatutárias (Weber, 1982, pp. 99).

O poder tradicional deriva dessa dominação antiga, o poder carismático do domínio da liderança individual e o racional da obediência às regras. Assim sendo, ao debate estabelecido em torno do poder político, inclusive do poder no âmbito das relações entre os Estados, não cabem a primeira ou a segunda forma de poder, só restando a terceira, o domínio e, portanto, o poder derivado do cumprimento de obrigações estatutárias ou "legais". Esta definição será importante para a presente tese visto que o poder de um regime internacional sobre seus participantes reside em parte nesta forma. Regime é (já adiantando parte da discussão do capítulo posterior) definido como uma espécie de relacionamento estruturado em torno de um assunto ou conjunto de assuntos que cria obrigações comportamentais e que nasce da vontade voluntária de seus participantes; ainda que se possa inferir que a 2ª. e a 3ª. face do poder, apresentadas nas seções anteriores, podem afetar a estrutura desses regimes, isto é, tanto o assunto em pauta em um regime quanto a própria necessidade de se criar um regime podem advir do interesse de um ou alguns detentores de poder.

Poder político, conforme Magalhães (2002, p. 21), é um fenômeno relacional e se constitui no confronto de vontades e/ou interesses diversos e potencialmente antagônicos. Note aqui que ele concorda com a perspectiva de Dahl a respeito da

existência fundamental de uma situação de antagonismo ou, em última análise, de conflito. Já se avançou no entendimento de que não necessariamente é preciso antagonismo, pelo menos não aberto, para se estabelecer relações de poder. Poder político é ainda relativo e nunca neutro. Relativo porque se trata de uma relação entre atores sociais, onde é preciso especificar não só quem detém a condição ativa ou sobre quem é exercido o poder, mas também sobre qual esfera de atividade à qual o poder se refere, bem como o momento em que ele é ou pode ser exercido (Magalhães, 2002, p. 22). O poder não é neutro para ele, pois os atores dotados de poder na relação sempre causam interferência no comportamento, inclusive com sua omissão (idem). Neste sentido, a concepção de poder em Magalhães avança para a segunda face do poder, ou seja, o conflito permanece como existente, mas a omissão é também instrumento da interação entre os atores em conflito. Fazer ou deixar de fazer algo, fazer ou deixar algo de fora do debate podem ser formas de exercer poder. A visão de Foucault sobre o poder difere da noção apresentada por Magalhães (2002). Para Foucault (1998), poder como algo que se possui fundamenta a teoria jurídica clássica.

No caso da teoria jurídica clássica, o poder é considerado como um direito de que se seria possuidor como de um bem e que se poderia, por conseguinte, transferir ou alienar, total ou parcialmente, por um ato jurídico ou um ato fundador de direito, que seria da ordem da cessão ou do contrato. O poder é o poder concreto que cada indivíduo detém e que cederia, total ou parcialmente, para constituir um poder político, uma soberania política. Neste conjunto teórico a que me refiro a constituição do poder político se faz segundo o modelo de uma operação jurídica que seria da ordem da troca contratual (Foucault, 1998, p. 174).

Para ele, “o poder é essencialmente repressivo. O poder é o que reprime a natureza, os indivíduos, os instintos, uma classe” (Foucault, 1998, p.175). Em um segundo aspecto, o poder é em si próprio ativação e desdobramento de uma relação de força (Foucault, 1998, p. 176). O primeiro é o que chama contrato-opressão, o segundo, dominação-repressão.

Foucault (1998, p. 186) postula ainda que o poder deve ficar fora do campo delimitado pela soberania jurídica e pela instituição estatal (algo que não será feito neste trabalho, pois o que discute aqui é justamente o que molda o papel do Estado na contemporaneidade em termos de poder). Todavia, ainda que Foucault defenda que a ideia de poder assentada na lógica da soberania teve sentido em sua época e que o mais importante é o novo mecanismo de poder que aparece nos séculos XVII e XVIII, não se pode dizer que o modelo estatal/soberano esteja totalmente em desuso e, portanto, possa ser ignorado.

Este novo mecanismo de poder apoia-se mais nos corpos e seus atos do que na terra e seus produtos. É um mecanismo que permite extrair

dos corpos tempo e trabalho mais do que bens e riquezas. É um tipo de poder que se exerce continuamente através da vigilância e não descontinuamente por meio de sistemas de taxas e obrigações distribuídas no tempo; que supõe mais um sistema minucioso de coerções materiais do que a existência física de um soberano (...) Este tipo de poder se opõe, em seus mínimos detalhes, ao mecanismo que a teoria da soberania descrevia ou tentava descrever (...) é o poder disciplinar (...) Este é composto pelos mecanismos das coerções exercidas pelas disciplinas (Foucault:, 1998, p. 187-190).

Sendo assim, para Foucault, o poder é vigilante, disciplinar, coercitivo, mas em exercício e não como uma posse.

Para Stoppino (1993, p. 937) o poder, implica atitude, ação, uma situação relacional e não somente posse. “Poder não deriva simplesmente da posse ou uso de certos recursos, mas também da existência de determinadas atitudes implicados na relação” (Stoppino, 1993, p. 937). É importante perceber estas características do poder – mais que recursos, atitudes – pois isto se relaciona diretamente com *soft power*, com diplomacia pública e com a terceira face do poder, como visto anteriormente.

Lock estabelece algumas tipologias das formas de poder. Segundo ele, as três principais são: poder paterno, poder político e poder despótico.

O poder político é o que cada homem possuía no estado de natureza e cedeu às mãos da sociedade e dessa maneira aos governantes, que a sociedade instalou sobre si mesma, com o encargo expresso ou tácito de que seja empregado para o bem e para a preservação de sua propriedade. (...) Esse poder tem origem somente no pacto, acordo e assentimento mútuo dos que compõem a comunidade<sup>75</sup>.

Magalhães (2002, pp. 23) encontra em Etzioni três grandes classes na esfera do poder: poder econômico, poder ideológico e poder político. O primeiro, isto é, o poder econômico, existe quando se controla recursos e materiais que sejam necessários de modo a determinar um certo tipo comportamento de outrem.

O **poder econômico** é aquele que se vale da posse de certos bens, necessários ou considerados como tais, numa situação de escassez, para induzir aqueles que não os possuem, mas deles necessitam para manter um certo comportamento (...). Trata-se, portanto, de um poder remunerativo, baseado no controle dos recursos e retribuições materiais (Magalhães, 2002, p. 23, negrito no original).

Enquanto o poder econômico se assenta claramente em uma base material, notando inclusive que informação pode ser tratada como bem econômico, o poder ideológico

---

<sup>75</sup>Political power is that power which every man having in the state of Nature has given up into the hands of the society, and therein to the governors whom the society hath set over itself, with this express or tacit trust, that it shall be employed for their good and the preservation of their property. (...) And this power has its original only from compact and agreement and the mutual consent of those who make up the community. Two Treatises of Government de John Lock está integralmente disponível em <http://www.lonang.com/exlibris/locke/loc-215.htm>. Acessado em 20/02/2012, 07:38.

assenta-se no plano das ideias. Estas ideias e valores são capazes, em dadas circunstâncias, de agregar e integrar grupos.

O **poder ideológico** fundamenta-se na influência, ou seja, na capacidade que possuem certas ideias, formuladas de certo modo, expressas em certas circunstâncias, por pessoas com certo prestígio e difundidas mediante certos processos, de determinar a conduta de terceiros. Trata-se de um poder simbólico, associado à capacidade de produzir o conhecimento e difundir os valores que consubstanciam o processo de socialização necessário à coesão e integração do grupo (Magalhães, 2002, p. 23, negrito no original).

De certa forma, a proposta de poder ideológico se aproxima de uma noção mais ampla de poder informacional, tendo em vista que controle sobre conteúdos e, portanto, a influência sobre valores, pensamentos, ideologias e etc. pode ser um dos aspectos principais de poder na contemporaneidade e, portanto, componente do poder informacional.

Por fim, o poder político, que nesta concepção se aproxima do *hard power*, é pautado na posse dos instrumentos que permitem seu detentor exercer força física sobre os demais. Nele, a possibilidade de uso de violência é sua origem e garantia.

O **poder político** é aquele que se baseia na posse dos instrumentos mediante os quais se exerce a força física (as armas de toda a espécie e potência): seria o poder coercitivo no sentido estrito do termo. O sujeito ativo é aquele que monopoliza os meios de violência (instrumentos, técnica e organização) e é capaz de usá-los para impor sua vontade ao sujeito passivo, sendo a ameaça do emprego da violência – e sua possibilidade real e latente –, a base do poder (Magalhães, 2002, p. 23, negrito no original).

Na esfera da discussão acima, isto é, na posse e na capacidade do ator utilizar os meios de violência, é preciso destacar que nem sempre esse uso ocorre. De fato, a potencialidade de emprego de força é a essência, sua garantia, e que quando ela não se concretiza, o poder político pode se aproximar do poder ideológico. Discorda-se do entendimento de que poder político seria somente isto. Ademais, no que concerne à efetivação, talvez a principal contribuição seja a de Arendt, pois, para ela, o poder só existe em sua efetivação. Se não é efetivado, perde-se (Arendt, 1997, pp. 212).

O poder é sempre, como diríamos hoje, um potencial de poder, não uma entidade mutável, mensurável e confiável como a força. Enquanto a força é a qualidade natural de um indivíduo isolado, o poder passa a existir entre os homens quando eles agem juntos, e desaparece no instante que eles se dispersam (Arendt, 1997, pp. 212).

O único fator material indispensável para a geração do poder é a convivência entre os homens” (...) “Poder, como a ação, é ilimitado; ao contrário da força, não encontra limitação física na natureza humana, na existência corpórea do homem (Arendt, 199, pp. 213).

Barnett e Duvall (2005, pp. 3-4) explicam que o poder é a produção, em e através de relações sociais, dos efeitos que moldam a capacidade dos atores para determinar

suas próprias circunstâncias e destino [referenciado-se a John Scott]. Para eles, o poder não tem uma única expressão ou forma. Ele tem várias: o poder compulsório, o poder institucional, o poder estrutural, o poder produtivo. O primeiro se refere ao controle de um ator sobre outro [aproximando-se da 1ª. dimensão de poder]; o segundo, quando um ator exerce controle indireto sobre os outros por meio de instituições que ele mesmo projetou ou ajudou a projetar [regimes internacionais podem entrar nesta categoria]; o terceiro, é o poder que surge de uma estrutura mais ampla que abarca os atores e determina a relação entre eles; o quarto é o poder derivado da influência subjetiva de significados e significações [3ª. face do Poder, isto é, derivado da acepção de Lukes].

*Poder Compulsório* refere-se às relações de interação que permitem que um ator tenha controle direto sobre o outro. Atua, por exemplo, quando um Estado ameaça o outro e diz: 'altere suas políticas, ou outra coisa.' *Poder Institucional* está em vigor quando os atores exercem controle indireto sobre os outros, como quando Estados desenham instituições internacionais de forma que trabalhem vantagens de longo prazo e em detrimento dos outros. *Poder Estrutural* diz respeito à constituição de capacidades sociais e interesses dos atores em relação direta com o outro. Uma expressão desta forma de poder é o funcionamento da economia capitalista mundial na produção de posições sociais de capital e trabalho com suas habilidades diferenciais respectivas para alterar as suas circunstâncias e fortunas. *Poder Produtivo* é a produção socialmente difusa de subjetividade em sistemas de significado e significação. Um significado específico de desenvolvimento, por exemplo, orienta a atividade social em determinadas direções, define o que constitui conhecimento legítimo e formas cujo conhecimento importa<sup>76</sup> (Barnett & Duvall, 2005, pp. 3-4, itálicos no original).

Para Barnett e Duvall (2005, pp. 08-09) é preciso analisar, ao lidar com a discussão sobre o poder, os tipos de relações sociais através do qual o poder funciona, e da especificidade das relações sociais através das quais os efeitos sobre as capacidades dos atores são produzidos. Para eles, seria analisar (1) o tipo e (2) a especificidade das relações. O poder pode ser, portanto, tanto um atributo de um ator e suas

---

<sup>76</sup> "Power is the production, in and through social relations, of effects that shape the capacities of actors to determine their own circumstances and fate [referenciado-se a John Scott] But power does not have a single expression or form. It has several. (...) *Compulsory power* refers to relations of interaction that allow one actor to have direct control over another. It operates, for example, when one state threatens another and says, "change your policies, or else." *Institutional power* is in effect when actors exercise indirect control over others, such as when states design international institutions in ways that work to their long-term advantage and to the disadvantage of others. *Structural power* concerns the constitution of social capacities and interests of actors in direct relation to one another. One expression of this form of power is the workings of the capitalist world-economy in producing social positions of capital and labor with their respective differential abilities to alter their circumstances and fortunes. *Productive power* is the socially diffuse production of subjectivity in systems of meaning and signification. A particular meaning of development, for instance, orients social activity in particular directions, defines what constitutes legitimate knowledge, and shapes whose knowledge matters."

relações, quanto resultado de um processo social. Também, o poder pode operar de forma clara e direta ou de forma indireta ou difusa.

A primeira dimensão – tipo – refere-se às posições polares de relações sociais de interação e relações sociais de constituição. Assim, o poder é tanto um atributo de atores e suas interações ou um processo social de constituição do que os atores são como seres sociais, ou seja, suas identidades sociais e capacidades. Ele pode operar, por exemplo, ao apontar de uma arma e a emissão de comandos, ou em estruturas sociais subjacentes e sistemas de conhecimento que são vantagem para uns e desvantagem para outros. A segunda dimensão – especificidade – diz respeito ao grau em que as relações sociais através das quais o poder opera são diretas e socialmente específicas ou indireta e socialmente difusas. Ele pode operar, por exemplo, no instante mesmo em que a arma é brandida ou através de processos difusos embutidos nas instituições internacionais que estabelecem regras que determinam quem recebe para participar em debates e tomar decisões<sup>77</sup> (Barnett & Duvall, 2005, pp. 8-9).

Assim, o poder compulsório existe no controle direto de um ator sobre as condições de existência e /ou as ações de outro. Já o poder institucional existe no controle indireto dos atores sobre as condições da ação de outros socialmente distantes. O poder estrutural, por sua vez, funciona como as relações constitutivas de um tipo direto e específico. Enfim, o poder produtivo funciona através de relações constitutivas difusas para produzir as subjetividades dos atores (Barnett & Duvall, 2005, p. 12).

Conforme explicou Nye (2011, p. 03), e em concordância como o exposto acerca de Arendt, poder se refere a uma relação humana efêmera que muda sua forma sob diferentes circunstâncias. Também, como aponta Nolte (2010, p. 885), poder tem sido conceituado ora como controle sobre recurso, ora como relação entre atores, ora como ideia, autoridade ou força produtiva.

O poder tem sido um conceito central da tradição realista nas RI, e tem sido definida como o controle sobre os recursos – recursos principalmente militares. Outros autores têm conceituado poder como uma relação entre dois atores (Estados), como na definição de Joseph Nye. Poder pode ter um componente ideacional, como no conceito de autoridade usada por Lago ou no conceito de força produtiva por Michael Barnett e Duvall Raymond<sup>78</sup> (Nolte, 2010, p. 885).

---

<sup>77</sup> “The first dimension – kinds – refers to the polar positions of social relations of interaction and social relations of constitution. Accordingly, power is either an attribute of particular actors and their interactions or a social process of constituting what actors are as social beings, that is, their social identities and capacities. It can operate, for example, by the pointing of a gun and the issuing of commands, or in underlying social structures and systems of knowledge that advantage some and disadvantage others. The second dimension – specificity – concerns the degree to which the social relations through which power works are direct and socially specific or indirect and socially diffuse. It can operate, for example, at the very instant when the gun is brandished or through diffuse processes embedded in international institutions that establish rules that determine who gets to participate in debates and make decisions.”

<sup>78</sup> “Power has been a central concept of the realist tradition in IR, and it has been defined as control over resources – principally military resources. Other authors have conceptualized power as a relationship between two actors (states), as in Joseph Nye’s definition. Power may have an ideational component, as in the concept of authority used by Lake or in the concept of productive power by Michael Barnett and Raymond Duvall.”

Mas o que é o poder na esfera das relações entre os atores estatais e/ou entre estes atores e suas sociedades? Cabe inclusive avançar na discussão acerca do impacto da globalização, assunto debatido no capítulo anterior, e sua relação com a dimensão poder apresentada aqui.

Sean Kay, em seu texto “Globalization, power and security” de 2004, explica que a globalização é um elemento crucial para se entender o poder. De fato, “análises que tratam a globalização como um fenômeno independente ignoram o papel da globalização como um canal para o exercício do poder” (Kay, 2004, p.09). Kay (2004) explica que a globalização, ao contrário de uma visão mais otimista e universalista do fenômeno, teria uma faceta mais cruel, no sentido em que ela reforçaria o poder dos já poderosos. Assim, a globalização ajudaria a manter os mecanismos de dominação internos e internacionais, por onde o poder se manifesta.

A globalização é muitas vezes vista por seus proponentes facilitando um novo idealismo de abertura econômica, transparência política e cultura global. A globalização provê uma oportunidade para o avanço de padrões humanos e igualdade enquanto normas e regras são canalizados em todo o mundo. Esta proximidade global é pensada para promover a cooperação e aumentar a segurança. Alternativamente, a globalização é muitas vezes vista como uma ferramenta para grandes Estados hegemônicos para exercer primazia econômica com pouco respeito pelos direitos humanos, normas de trabalho, ou meio ambiente. Neste contexto, a globalização é uma ameaça contra a qual devem se organizar. Estados podem procurar se defender contra a ‘ameaça’ da globalização como os indivíduos se organizam para ‘combater’ os perigos de globalização (Kay, 2004, p.10)<sup>79</sup>.

O artigo de Kay propõe que a globalização não é boa e nem ruim, mas uma força neutra, por onde o poder é canalizado. “A globalização é melhor compreendida como a criação de uma variedade de mecanismos *transfronteiriços* de interação que afetam e refletem a aceleração da interdependência econômica, política e de segurança” (Kay, 2004, p.10). Assim sendo, medições tradicionais de poder, como capacidades militares (ou os correlatos da guerra de Wohlforth), se tornarão menos valiosas para os Estados neste contexto de globalização.

Kay (2004) auxilia no entendimento de que “o poder assume, assim, uma variedade de contextos, de modo que o conteúdo de valores, princípios e normas pode definir como os Estados percebem seus interesses e como eles percebem (e são percebidas por)

---

<sup>79</sup>Globalization is often seen by its proponents as facilitating a new idealism of economic openness, political transparency, and global culture. Globalization provides an opportunity for the advancement of common human standards and equality as norms and rules are channeled throughout the world. This global proximity is thought to foster cooperation and to increase security. Alternatively, globalization is often seen as a tool for large hegemonic states to exercise economic primacy with the little regard for human rights, labor standards, or the environment. In this context, globalization is a threat which must be organized against. States may seek to defend against the ‘threat’ of globalization as individuals organize to ‘combat’ the perceived dangers of globalization.

outros Estados” (Kay, 2004, p.12). Note que para este autor (Kay, 2004, pp. 13-14) a noção de poder é, portanto bem maior que capacidades militares, força econômica ou recursos naturais e ela está ligada diretamente àquilo que se entende por regimes internacionais tendo em vista que poder e percepção de interesses estão intimamente imbricados. O poder é difuso, funciona por meio de múltiplos canais, envolve uma série de atores e reduz a utilidade da força militar (Kay, 2004, p. 14). De fato, e concordando com a ideia de Keohane (2002), a globalização reflete um padrão de estratégias de redes e relacionamentos transnacionais, enquanto o poder surge da capacidade de definir a agenda da política internacional e trabalhar dentro das regras e procedimentos de instituições internacionais (Kay, 2004, p. 14).

Kay (2004) ainda aponta que existem mudanças importantes na natureza da dinâmica do poder e que são afetadas pela globalização. Um deles é que as potências sofrem ataques de poderes assimétricos.

No sistema internacional globalizado, as maiores potências se tornam ímãs para aqueles que procuram promover a mudança na distribuição do poder. Ironicamente, os que têm mais poder são também aqueles que são também os mais suscetíveis a ataques assimétricos (Kay, 2004, p.15).

A globalização pode ser uma ferramenta importante para os grandes Estados para aumentar seu poder, especialmente no nível econômico. A globalização também fornece caminhos alternativos para os Estados pequenos ou fracos para que possam desafiar os Estados mais poderosos ou dissuadi-los de explorar vulnerabilidades existentes (Kay, 2004, p.16).

Neste sentido, Kay (2004, p. 17) aponta a importância que o *soft power* ganha. Os Estados trabalham no convencimento dos demais da necessidade de cooperação através, por exemplo, de incentivos positivos, no apelo aos princípios e normas políticas e/ou econômicas. E ele conclui que “o *Soft Power* obriga os Estados a trabalhar dentro dos novos mecanismos de globalização – como as regras e procedimentos de instituições internacionais – para construir coalizões eficazes” (Kay, 2004, p.17).

Uma visão alternativa para o *soft power*, apresentado por Cooper (2004), é que ela seria constituída por uma ordem legal e constitucional pela qual a maioria dos Estados seriam guiados ou governados. É verdade que por trás desse poder permanece a possibilidade de usar a força, mas, para a maior parte, obediência é obtida sem que isso seja mencionado ou mesmo pensado (Cooper, 2004, p.174). “Se você quiser exercer o *soft power* você deve ter algo a oferecer - uma receita de sucesso, recursos para ajudar os outros a chegar lá, e provavelmente força armada para protegê-los pelo

caminho. *Hard power* gera *soft power*” (Cooper, 2004, p.178). Novamente, parece haver um vínculo inerente entre *soft power* e os regimes internacionais.

Cooper (2004) conclui que mais do que tratar conceitualmente *soft power* e *hard power* como elementos diferentes na política internacional, ele entende e afirma que os dois são dois lados de uma mesma moeda e que, de fato, eles estão intimamente vinculados. De fato, esta integração entre *hard* e *soft power* já foi exaustivamente explorada de modo que “não há *soft power* sem *hard power*. Mas existe *hard power* sem *soft power*” (Cooper, 2004, p.182).

Outros conceitos relacionados a *soft* e *hard power* tem aparecido na literatura contemporânea. Em um texto de 2007, Tallberg apresenta a discussão acerca do “poder estrutural agregado”. Por poder estrutural agregado entende-se a “quantidade total de um Estado em recursos e capacidade – território, população, força econômica, capacidades militares, desenvolvimento tecnológico, estabilidade política e capacidade administrativa” (Tallberg, 2007, p.06). Este primeiro seria o poder pautado nas capacidades (*capabilities*). É um poder acumulado, e, portanto mensurável. Existe ainda o poder por assunto-específico (*issue-specific power*), sendo este os recursos específicos em uma área política particular. Como destaca Tallberg (2007, p. 07), as capacidades e os recursos em assuntos específicos não são implantados com a mesma eficácia em todas as questões e relacionamentos. De fato, não haveria aí discordância com as discussões precedentes, só uma diferenciação entre capacidades aplicáveis a situações mais amplas e situações em que recursos específicos tem maior aplicabilidade. “Poder em assuntos-específicos são definidas por recursos estatais em uma questão em particular, seu compromisso com a questão e suas alternativas para um acordo negociado sobre o problema” (Tallberg, 2007, p.11).

Outros conceitos de poder que aparecem em discussões contemporâneas são poder normativo (*normative power*) e poder civil (*civilian power*). O primeiro deles, poder normativo, se relaciona com o *soft power* na medida em que, segundo Ian Manners (*apud* Scheipers & Sicurelli, 2007, p. 02), o traço distintivo do conceito de poder normativo é que ele se refere a uma forma específica de poder: "poder sobre a opinião", *idée force*, ou "poder ideológico". Poder normativo é, assim, definido como a capacidade que um ator tem de moldar as concepções do que seja o “normal” nas relações internacionais (*ibid*). O conceito de poder normativo irá compartilhar alguns traços da noção de "poder civil" e nisso indica uma predisposição ao uso de instrumentos não militares em política externa, uma preferência por meios não coercivos – “cenouras ao invés de porretes” – e um comprometimento sólido ao multilateralismo. Poder civil estaria atrelado à opinião pública internacional e a outros atores das relações internacionais, algo já destacado na discussão de *soft power*.

Segundo Clinton (2010, p. 16), os Estados, mesmo os autoritários, precisam observar essa opinião pública, de modo que eles têm hoje maior capacidade de influenciar os eventos atuais. Assim, tanto poder normativo, quanto civil, parecem ser importantes componentes para a atuação do Estado, tanto nas relações internacionais, quanto dentro dos regimes. Em um regime, como será visto, não há espaço para a coerção. Cabe destacar, porém, que para Diez & Pace (2007, pp. 03-04), o poder normativo emana não somente de um ato consciente do ator de exercer este poder, mas também pode emanar de uma estrutura institucional ou de um discurso associado ou, conforme será observado na tese, de um regime internacional.

Na contemporaneidade o poder estaria associado diretamente à informação. Como destaca Wilson III (2008, p. 112), as nações mais desenvolvidas estão acelerando sua mudança de economias industriais para economias pós-industriais, cujo foco é aumentar suas capacidades de criar e manipular conhecimento e informação. Wilson III não nega que a força continua importante, mas mesmo o papel dos exércitos e dos militares mudou radicalmente, havendo inclusive ações não militares executadas por eles. Além disso, poder estaria atrelado à capacidade não só de influenciar, mas de escrever as regras do jogo.

Na política internacional, ter 'poder' é ter a habilidade de influenciar o outro a agir de tal forma a qual o mesmo não teria agido sem tal influencia. *Hard Power* é a capacidade de coagi-los a fazê-lo (...) *Soft Power* seria 'um recurso essencial na arte de governar (junto com o poder de escrever as regras do jogo, um elemento curiosamente ausente em conversas contemporâneas sobre *Hard e Soft Power*)' (Wilson III, 2008, p.114)<sup>80</sup>.

Sendo assim, e concordando com Nye Jr., Wilson III (2008) entende que poder, na contemporaneidade, é um misto de emprego entre *soft* e *hard power*, ou aquilo que o primeiro denominará como *smart power*. *Smart power* seria "a capacidade de um ator de combinar elementos de *hard power* e *soft power* de maneiras que se reforçam mutuamente de tal forma que os propósitos do ator são avançados, eficazes e eficientes." (Wilson III, 2008, p.115)

Retomando a discussão acerca do *smart power*, Wilson III (2008, p. 115) explica que os requisitos para que ele seja eficazmente aplicado seria: a) conhecer o alvo sobre o qual se exercerá o poder. "O poder não pode ser inteligente se aqueles que o detém são ignorantes acerca destes atributos sobre a população alvo e regiões" (Wilson III, 2008, p.115); b) conhecer suas próprias capacidades, bem como suas metas. "*Smart*

---

<sup>80</sup>In international politics, having "power" is having the ability to influence another to act in ways in which that entity would not have acted otherwise. Hard power is the capacity to coerce them to do so. (...) soft power as an essential resource of statecraft (along with the power to write the rules of the game, a curiously missing element in contemporary conversations of hard and soft power).

*power* requer que seu detentor saiba o que o seu país ou comunidade procura, bem como a sua vontade e capacidade para alcançar seus objetivos” (Wilson III, 2008, p.115); c) conhecer o contexto global e regional onde a ação será conduzida; d) as ferramentas que serão utilizadas, assim como de que modo e quando elas serão implantadas, bem como se serão empregadas individualmente ou de maneira combinada; e, por fim, e) um entendimento de que *soft* e *hard power* não são somente instrumentos neutros, mas sim que eles são “*instituições separadas e distintas, e culturas institucionais* que exercem suas próprias influências normativas sobre os seus membros, cada um com as suas próprias atitudes, incentivos e planos de carreira antecipados” (Wilson III, 2008, p.116). Wilson III (2008) conclui que é o emprego combinado dos dois instrumentos que permite o alcance eficiente dos interesses nacionais.

#### **4.4 O Poder Informacional**

Poder informacional é um conceito desenvolvido por Sandra Braman. De fato, ele é resultado de diversas reflexões que esta autora fez ao longo de seus trabalhos desde 1989 e que ganhou mais notoriedade com o livro “Change of State” de 2006. Este tipo de poder é uma concepção que, na obra de Braman, não se desvincula do próprio debate sobre a mudança do Estado na contemporaneidade, mudança esta que desembocaria em um novo tipo de Estado – o informacional. Também, que estaria associado à formação de um regime global de política de informação, foco de discussão do capítulo seguinte da tese. O objetivo desta seção é aprofundar no entendimento do que é este Poder Informacional.

Para dar conta do conceito em toda sua evolução, bem como de discussões vinculadas, serão explorados alguns textos de Braman, dentre eles: “Defining Information: An approach for policymakers” (1989); “Entering Chaos. Designing the State in the Information Age” (1994); “Horizons of the State: Information Policy and Power” (1995); “Interpenetrated Globalization: Scaling, Power and the Public Sphere” (1996); “The emergent global information policy regime” (2004); “The Meta-technologies of Information” (2004); “An Introduction to Information Policy” (2006), capítulo um do “Change of State”; “Information, Policy, and Power in the Informational State” (2006); “Defining Information Policy” (2011); “Technology and Epistemology: Information Policy and Desire” (2012).

Evitando qualquer generalidade que não faça jus à profundidade dos debates e ao escopo dos objetos pesquisados por Braman em seus textos, ela, em linhas gerais, trata das seguintes questões, e não necessariamente nessa ordem: i) da globalização,

com foco nas dimensões políticas, econômicas e regulatórias, atenta ao papel da informação neste processo de transformações; ii) nas mudanças contemporâneas da atuação do Estado, bem como de seu papel, ambos em virtude do contexto informacional sob a qual ele vive; iii) dos aspectos regulatórios e de governança acerca da política de informação; iv) dos aspectos teóricos e conceituais das definições de informação; v) da relações entre poder e informação e, por conseguinte, da definição de poder informacional; vi) da possibilidade de construção de um regime global de política de informação; e bem recentemente, vii) das meta-tecnologias de informação.

Já em 1989, Braman explicava que o mundo passava por transformações. O destaque à época era a mudança de uma sociedade industrial para uma sociedade informacional, e o impacto que as mudanças de leis e regulações teriam sob a informação. Braman iniciava uma importante discussão sobre política de informação, algo que tem relação com o que será explorado, em parte, no capítulo de regimes de informação e em profundidade no capítulo de análise empírica sobre governança da *internet*, visto que política de informação podem influenciar hoje outras políticas dos Estados de forma mais significativa. Como destaca Braman (2011), política nacional de informação tem adquirido maior importância ao longo dos anos.

Política de informação cria as condições nas quais todas as outras decisões, o discurso público e atividade política ocorrem; foi por muito tempo considerada "baixa política" de relativa desimportância. O conceito de política nacional de informação só se tornou possível porque líderes políticos de todo o mundo chegaram a reconhecer que, de fato, leis e regulamentos que afetam as informações são realmente questões de "alta política" de importância estratégica global (Braman, 2011, p. 02)<sup>81</sup>

Política de informação é, na concepção de Braman (2011, pp. 02-03), um conceito "guarda-chuva" para explicar o conjunto de leis, regulações, posições doutrinárias que lidam com três aspectos: informação, comunicação e cultura. "A política de informação é composta de leis, regulamentos e posições doutrinárias - e outra, tomada de decisão e práticas com efeitos constitutivos de toda a sociedade - que envolvem a criação, processo, circulação, acesso e uso de informação" (Braman, 2011, p. 03)<sup>82</sup>.

---

<sup>81</sup> Information policy creates the conditions under which all other decision making, public discourse, and political activity take place, it was long considered 'low policy' of relative unimportance. The concept of national information policy became possible only because political leaders around the world came to recognize that, in fact, laws and regulations affecting information are actually matters of 'high policy' of overarching strategic importance (Braman, 2011, p. 02).

<sup>82</sup> Information policy is comprised of laws, regulations, and doctrinal positions – and other decision making and practices with society-wide constitutive effects – involving information creation, processing, flows, access, and use" (Braman, 2011, p. 03).

Política de informação, portanto, é um conceito importante e se refere às políticas concernentes à informação. Braman (1989, p. 234) explica que os assuntos de política de informação estão associados ora a aspectos culturais, ora a aspectos econômicos, por exemplo, e que isto ainda varia de país para país. Outro elemento que faz variar essa associação é a própria conceituação de informação, que por consequência impacta na noção de regime de política de informação (idem). Braman (1989, p. 234) entende por regime uma estrutura normativa e regulatória (ou “meta-acordo”) que liga de alguma forma as partes envolvidas. Ela destaca que é menos formal e rígida que um sistema legal.

No que concerne à definição de informação, Braman (2006) trabalha com as seguintes visões:

1) *informação como um recurso*. Informação é definida como um recurso quando é tratada como algo que uma entidade – pessoa, organização ou comunidade – deve ter de modo a funcionar. Informação é recurso quando é um *input* para a qualquer processo de tomada de decisão, produção ou processo burocrático (Braman, 2006).

Quando a informação é um bem secundário, ela é um recurso para uma organização produtiva; quando é um bem final, ela é recurso para um comprador. Nesta tradição, como aponta a autora, informação é entendida como “um bit é um bit” e ela costuma ser avaliada a partir de uma perspectiva quantitativa. Todavia, e como ela mesma aponta, para a Ciência Política, para a Comunicação e os estudos culturais, sabe-se que um *bit* não é um *bit*, principalmente por causa de seus múltiplos significados sociais, culturais e políticos. Sendo assim, esta informação não tem poder em si mesma, “ele vem em pedaços não relacionados a corpos de conhecimento ou fluxos de informação organizados. Metodologicamente, esta abordagem enfatiza os usos que as pessoas fazem de informação, em vez de seus efeitos sobre eles” (Braman, 2006, e-book, *Kindle edition*, sem página)<sup>83</sup>.

2) *Informação como uma commodity*. Nesta acepção, informação é algo que se compra ou se vende. É parte de uma “cadeia de valor” e está associada a uma variedade de atividades econômicas. Os críticos a esta concepção preocupam-se não somente com o fato de que informação perde suas funções sociais, mas também porque destrói outras formas de valor. Todavia, o escopo da noção de informação como *commodity* é mais amplo, segundo Braman (2006), que informação como recurso, porque incorpora trocas de informação e uso.

---

<sup>83</sup>*it comes in pieces unrelated to bodies of knowledge or organized information flows. Methodologically, this approach emphasizes the uses people make of information rather than its effects upon them.*

3) *Informação como percepção de padrões.* A evolução desta concepção reside no fato de que à informação é adicionada contexto e estrutura. Ou seja, informação nesta perspectiva tem passado e futuro, é afetada por motivos e outros fatores ambientais e causais, além de ter efeitos. Geralmente, esta definição está presente nas discussões que visam diferenciar dado de informação, informação e conhecimento, ou conhecimento e sabedoria (Braman, 2006). Aqui, um *bit* não é um *bit* e o contexto importa.

Quando a informação é definida como a percepção de padrão, uma estrutura social complexa é assumida, a informação tem um poder significativo em seu próprio direito e o reino em que a informação exerce poder é ampliado significativamente (Braman, 2006, e-book, *Kindle edition*, sem página)<sup>84</sup>.

4) *Informação como agente.* Até então, informação foi tratada como algo utilizado por outras entidades, sejam estes indivíduos, organizações ou governos. Nesta acepção, informação pode, por si mesma, fazer coisas acontecerem (Braman, 2006).

O papel da informação como um agente é ainda mais importante agora que há um software que serve como "agente inteligente", capaz de atuar de forma autônoma sobre questões como decidir quando fazer negócios no mercado de ações, ou como reparar uma rede de telecomunicações (Braman, 2006, e-book, *Kindle edition*, sem página)<sup>85</sup>.

Segundo Braman (2006), quando uma informação é definida como um agente, seu poder é claramente reconhecido. Ela pode ser responsável por, cada vez mais, processos de tomada de decisão e isto deve ser levado em consideração na formulação de política de informação (Braman, 2006).

5) *Informação como um repositório de possibilidades.* Discussão derivada da lógica *fuzzy*<sup>86</sup>, a informação pode ser aplicada em toda uma gama de processos sociais, bem como em todos os níveis da estrutura social. Sendo assim, a lógica é que a existência de uma informação e o resultado de sua expressão para o futuro pode fazer com que

---

<sup>84</sup>When information is defined as perception of pattern, a complex social structure is assumed, information has significant power in its own right, and the realm within which information exerts power is significantly broadened.(Braman, 2006, e-book, *Kindle edition*, sem página)

<sup>85</sup>The role of information as an agent is even more important now that there is software that serves as "intelligent agents," capable of acting autonomously on such matters as deciding when to make trades in the stock market, or how to repair a telecommunications network. (Braman, 2006, e-book, *Kindle edition*, sem página)

<sup>86</sup>Na lógica fuzzy, o raciocínio exato é tratado como um subconjunto de um raciocínio aproximado mais geral útil, e tudo é considerado uma questão de grau. A partir desta abordagem, o conhecimento é visto como uma coleção de restrições elásticas e difusas sobre um conjunto de variáveis. Dada a complexidade dos tipos de conhecimento - incluindo avaliações das possibilidades políticas e logísticas em condições de mudança - teoria dos conjuntos fuzzy, certamente, tem um papel na análise de políticas de informação". (Braman, 2006, e-book, *Kindle edition*, sem página)

se aumente a possibilidade de que algo, que está na base da ocorrência disto, ocorra efetivamente. Para Braman (2006),

O poder da informação como uma bacia [um repositório] de possibilidades reside na sua identificação de potenciais futuros que, como um resultado da sua expressão, aumentam em probabilidade. Curiosamente, no entanto, essa abordagem provoca um paradoxo – quando o mundo foi descrito em termos qualitativos, houve uma crença na precisão, mas, como a capacidade de descrição quantitativa aumentou, também aumentou o entendimento de que é impossível ser completamente exata (Braman, 2006, e-book, *Kindle edition*, sem página)<sup>87</sup>.

6) *Informação como força constitutiva da sociedade*. Enquanto na definição de informação como padrão de conhecimento existe o entendimento do papel do contexto, na definição da informação como força constitutiva da sociedade é apregoado que a informação pode ativamente moldar este contexto. Além disto, informação nesta definição não é somente afetada pelo seu ambiente como também o afeta.

Na concepção dos psicologistas sociais, criação e fluxo de informação literalmente constroem a realidade (Braman, 2006). A autora coloca em alta conta a definição da informação como força constitutiva da sociedade. Para ela, a informação pode não só ter um enorme poder na construção da realidade social, como também pode afetar, inclusive, a realidade material.

Duas visões emergem do debate acerca da definição de informação. Segundo Braman (2006), quando uma entidade – indivíduo, organizações, comunidades ou mesmo o Estado-nação – se vê como isolado, autônomo e preocupado tão somente com sua sobrevivência, geralmente ele entende informação como um recurso. Por outro lado, a informação como força constitutiva da sociedade, permite entender e utilizar as múltiplas formas de poder, independente se este poder é percebido ou uma realidade.

A diferença potencial entre a percepção e realidade e o fato de que muitas vezes o uso de informações torna possível o exercício de múltiplas formas de poder, independentemente de como percebido, são argumentos para a utilização de uma definição constitutiva de informação na elaboração de políticas para garantir que todos os possíveis usos e efeitos sejam levados em consideração (Braman, 2006, e-book, *Kindle edition*, sem página)<sup>88</sup>.

---

<sup>87</sup>The power of information as a basin of possibilities lies in its identification of potential futures that, as a result of their expression, increase in likelihood. Interestingly, however, this approach provokes a paradox- when the world was described in qualitative terms, there was a belief in precision, but as the capacity for quantitative description increased, so did the sense that it is impossible to be completely exact.(Braman, 2006, e-book, *Kindle edition*, sem página)

<sup>88</sup>The potential gap between perception and reality and the fact that often the use of information makes possible the exercise of multiple forms of power, irrespective of how perceived, are arguments for use of a constitutive definition of information in policy-making to ensure that all

Além disto, na concepção da informação como força constitutiva da sociedade, leva-se em consideração todas as partes envolvidas, bem como uma ampla gama de valores no processo de tomada de decisão. A escolha sobre qual definição se basear, todavia, é sempre uma política (Braman, 2006).

Braman conclui que dependendo de como a informação é conceitualmente tratada, a noção de política de informação e de regime de política de informação também variam. Aqui, uma importante hipótese surge: se informação pode significar distintas coisas ou elementos, para se demonstrar a existência ou não de um regime global de informação, é preciso, em primeiro lugar, definir de que informação se está tratando. Ao definir qual informação, daí sim é possível avaliar a possibilidade ou não de constituição de um regime global, conforme será examinado no capítulo 5. Um erro seria buscar um regime global de política de informação, ou regime global de informação, tratando a informação como conceito sólido, unívoco. Informação enquanto uma *commodity* pode gerar um regime global de informação "A", por exemplo, mas informação como recurso, não.

A noção de informação assim tem uma história própria e um contexto específico. Deste modo, informação aparece como algo heterogêneo, mudando infinitas vezes; em constantes metamorfoses. Na economia, por exemplo, informação ora é vista como bem primário (como um produto consumível), ora como um bem secundário (um bem utilizado como um *input* na manufatura de outros produtos). Também, informação pode ser vista como um ativo, um recurso, como uma *commodity* (Braman, 2006). O mais importante, para ela, é o entendimento que a definição conceitual é sempre uma escolha política e que isto traz consequências.

Muitas vezes, a escolha de qual definição é utilizada é política. Definições de informação que a tratam como commodities dão vantagem para aqueles que ganham quando o jogo é jogado em terreno econômico, para quem os valores econômicos são os únicos valores. Definições que tratam a informação como percepção do padrão começam a ser sensíveis às preocupações culturais, estéticas ou religiosas. Eles também podem ser úteis na identificação de formas de melhorar a eficiência de atividades em fases específicas da cadeia de produção da informação, ou a identificação dos efeitos da criação, processamento, fluxos e uso de informação. São definições de informação que a tratam como uma força constitutiva na sociedade, no entanto, que incorporam todas as preocupações acima embora reconhecendo fenômenos em todos os níveis da estrutura social (Braman, 1989, p. 242)<sup>89</sup>.

---

possible uses and effects are taken into account.(Braman, 2006, e-book, Kindle edition, sem página)

<sup>89</sup>Often, the choice of which definition is used is political. Definitions of information that treat it as a commodity work to the advantage of those who win when the game is played on economic ground, of for whom economic values are the only values. Definitions that treat information as perception of pattern begin to be sensitive to cultural, aesthetic or religious concerns. They can

O pluralismo, concepção que Braman parece adotar com frequência em seus textos, entende a informação a partir de seus propósitos políticos, com uma clara hierarquia quando utilizada pelos decisores políticos. Esta concepção, na sua visão, agrega grandes vantagens teóricas visto que consegue atribuir valor quando levada em conta nas considerações de decisões políticas. A desvantagem se dá porque qualquer tipologia envolve simplificação (Braman, 2006)<sup>90</sup>.

Duas definições parecem se destacar no debate de Braman. A primeira delas é a que a trata como “padrão de percepção”. Nesta acepção, informação não é simplesmente objeto ou coisa, é algo dotado de contexto, tem passado e futuro, é afetada por motivos e outros fatores causais e ambientais, além de ter efeitos (Braman, 1989, p. 238). A segunda é noção de que informação pode ser “força constitutiva da sociedade”, no sentido de que informação molda o contexto. Quando se trata de política de informação e de regime global de política de informação, ambos estarão em estreita relação com esta noção.

Toda decisão política de informação suporta uma visão particular de como a sociedade deveria ser. Devido a esta característica, uma definição de informação como uma força constitutiva na sociedade deve ser usada no início de cada processo de tomada de decisão - e fornecer um padrão para o julgamento durante o processo de avaliação de políticas também (Braman, 1989, p. 240)<sup>91</sup>.

Como posto, na perspectiva de Braman, a escolha do conceito de informação, por si só, produz impactos políticos. Além disto, dependendo da noção utilizada, a política de informação se altera, bem como o regime de informação poderá ser diferente. O Estado, como já trabalhado no capítulo de globalização, é para Braman uma organização morfogenética e que muda constantemente. Na contemporaneidade, este Estado se tornará informacional. Política de informação, ação do Estado e poder estão, na lógica de Braman, interconectados.

---

also be helpful in identifying ways of improving the efficiency of activities at specific stages of the information production chain, or identifying effects of information creation, processing, flows and use. It is definitions of information that treat it as a constitutive force in society, however, that incorporate all of the above concerns while acknowledging phenomena at all levels of the social structure.

<sup>90</sup>Operationalizing theoretical pluralism in defining information for policy purposes produces a definitional taxonomy that has some hierarchical features when used by policy-makers. This approach has several advantages: It incorporates all of the dimensions of the concept being explicated, as well as all of the values that must be taken into account in policy-making. Placing the elements of a taxonomy into a hierarchy makes it possible for the policy-maker to determine which definition is appropriate for a given decision-making task, and to use multiple definitions in appropriately complementary ways. The disadvantage remain that any typology involves oversimplification and that the lines between categories are not always bright and clean.

<sup>91</sup>Every information policy decision supports a particular vision of how society should be. Because of this characteristic, a definition of information as a constitutive force in society should be used at the beginning of each decision-making process – and provide a standard for judgment during the policy evaluation process as well.

Política de informação, então, é um domínio em que o Estado exerce poder de formas que vão condicionar o seu poder futuro neste e em outros domínios; ou seja, o exercício real do poder via política de informação estabelece potencial de poder futuro do Estado (Braman, 1995, pp. 05-06)<sup>92</sup>.

Sobre o Estado e sua relação com as transformações contemporâneas, Braman (1995) postulava que ele se encontra cada vez mais ameaçado. Parte destas ameaças decorrem de tecnologias de informação: dependência de fornecedores internacionais e redes e gerente de dados, invasão de privacidade, invasão em programas e bases de dados; distorção e destruição de programas ou dados; sensibilidade ao pulso eletromagnético; perda de memória institucional resultante de manutenção de registros eletrônicos; efemeridade de mídias de armazenamento (Braman, 1995, p. 09). Este debate se conecta diretamente com aquilo que será tratado no capítulo empírico onde se examinará o evento NETmundial e o debate sobre governança da *internet*, atualmente nas mãos dos Estados e de alguns regimes, mas cuja proposta é por uma governança mais ampliada, de tipo *multistakeholder*.

Como a rede tem uma tendência inerentemente globalizante, há lutas constantes entre as inclinações de desenvolvimento tecnológico e os objetivos, hábitos e desejos do Estado-nação (Braman, 1995, p. 09)<sup>93</sup>.

Assim, conclui-se, não é possível discutir informação, globalização, poder, regimes senão em conexão. A essência do argumento de Braman (1995) é que políticas de informação e de comunicação são formas de poder do Estado.

Em Braman (1995), a autora examina o chamado Estado *network*, Estado que evoluirá posteriormente para se tornar Estado Informacional, bem como em Braman (1996) o poder informacional era denominado “poder transnacional”. O Estado *Network* se especializa no uso do poder transnacional.

O Estado-rede é caracterizado pela interdependência múltipla com outras entidades estatais e não estatais de formas largamente dependentes do uso da rede mundial de telecomunicações (a rede) para a criação, processamento, fluxos e utilização da informação (Braman, 1995, p. 15)<sup>94</sup>.

O Estado informacional surgirá justamente porque o poder informacional [antes transnacional, acrescenta-se] alterará regras, materiais, instituições, ideias, símbolos

---

<sup>92</sup>Information policy, then, is a domain in which the state is exercising power in ways that will condition its future power in that and other domains; that is, the actual exercise of power via information policy establishes the state's future power potential.

<sup>93</sup>Because the net has an inherently globalizing tendency, there are constant struggles between the inclinations of technological development and use and the goals, habits, and desires of the nation-state.

<sup>94</sup>The network state is characterized by multiple interdependence with other state and nonstate entities in ways largely dependent upon use of the global telecommunications network (the net) for information creation, processing, flows, and use.

(Braman, 2006, p. 04). A política de informação é chave, por outro lado, para entender como o Estado mudou e como ele irá exercer esse poder. “A política de informação é o órgão proprioceptivo do Estado-nação, os meios pelos quais significa a si mesmo e, portanto, o meio através do qual todos os outros processos de decisão, pública ou privada, têm lugar” (Braman, 2006, p. 04)<sup>95</sup>.

Braman (1996, p. 35) explica que existem três tipos de poder, o instrumental, o estrutural e o simbólico, ela mesmo propondo um quarto. O *poder instrumental* é aquele que molda o comportamento humano por manipular o mundo material via força física (Braman, 2006). Segundo a autora, a forma mais antiga e familiar de poder, exercida pelas forças militares e policiais via uso de armamentos. Esta expressão de poder se confunde com o próprio Estado moderno, pois este era reconhecido por sua capacidade de exercer controle físico sobre um específico espaço geográfico. Desta definição surgirá a noção de equilíbrio ou balança de poder, mecanismo para tentar conter o poder exercido individualmente (Braman, 2006). Esta acepção se conecta à primeira face do poder, a unidimensional, e às primeiras teses de Dahl.

O *poder estrutural* molda o comportamento humano manipulando o mundo social através de suas regras e instituições. Ambas, regras e instituições, limitam a amplitude de escolhas disponíveis e determinam o quanto atividades específicas podem ser empreendidas. Além disso, ambas, sistematizam comportamentos de forma que há menos incertezas e mais confiança acerca das expectativas (Braman, 2006). “Leis, tratados e processos políticos próprios são todas as formas em que os Estados exercem o poder estrutural” (Braman, 2006, e-book, *Kindle edition*, sem página)<sup>96</sup>. Esta acepção se conecta à 2ª face do poder, a bidimensional, e à proposta de Bachrach & Baratz.

Já o *poder simbólico* molda o comportamento humano manipulando os mundos materiais, sociais e simbólicos via ideias, palavras e imagens. Geralmente, este é definido como “propaganda” ou “diplomacia pública”. “Estados exercem poder simbólico internamente através de campanhas, esforços para moldar a opinião pública e, por meio do sistema de ensino” (Braman, 2006, e-book, *Kindle edition*, sem página)<sup>97</sup>. Esta noção se vincula ao proposto por Lukes e, portanto, à 3ª face do poder ou tridimensional.

---

<sup>95</sup> Information policy is the proprioceptive organ of the nation-state, the means by which it senses itself and, therefore, the medium through which all other decision-making, public or private, takes place.

<sup>96</sup> Laws, treaties, and political processes themselves are all ways in which states exercise structural power.

<sup>97</sup> States exercise symbolic power internally via campaigns, efforts to massage public opinion, and through the education system.

Além disto, haveria um poder emergente, poder transnacional (informacional posteriormente). Já em 1989, a autora identificava esta questão, especialmente ao tratar dos tipos de poder em Lukes, e como poder estaria associado às definições dos tipos de informação.

A distinção de Lukes entre os tipos de poder (instrumentais, estruturais e consensuais) têm clara aplicabilidade à informação, por isso muitas vezes sinônimo de poder. Definições de informação como um recurso ou uma commodity de concessão de informação, no máximo, poder instrumental. Em definições de informação como percepção de padrão, o poder estrutural da informação é reconhecido. Definições de informação como uma força constitutiva na sociedade incorpora não apenas formas instrumentais e estruturais de poder, como poder consensual também (Braman, 1989, p. 241)<sup>98</sup>.

Esses tipos agregam-se às fases do poder: uma fase virtual, uma fase potencial e uma fase real. A primeira como domínio das possibilidades de poder, a segunda o poder que existe, mas que reside em seu potencial uso, o terceiro, o poder em uso, implementado, efetivado.

Poder virtual, essas formas de poder que podem existir, é o domínio de possibilidades de poder, inclusive o poder atualmente detido por outros; poder que pode se tornar disponível porque recursos, processos, ou ambos tornaram-se disponíveis; poder que se tornou disponível por causa de mudanças significativas nas condições internas ou externas; e poder que é gerado através do crescimento do conhecimento. Poder potencial, as formas de poder que existem e residem em um estado de forma potencial, é avaliada em termos de capacidade, incluindo os recursos naturais, recursos financeiros, conhecimento de como usar esses recursos, as percepções do agente pelos outros, vontade política, a integridade soberana, controle administrativo estável, funcionários leais e qualificados, infraestrutura e base industrial. Poder real é poder potencial usado, poder implementado (Braman, 1995, p. 12)<sup>99</sup>.

Poder, para Braman (2006), constantemente é tratado na literatura como uma característica de um país ou uma pessoa, sendo que na verdade, para a autora, poder é uma relação (neste sentido sua concepção se aproxima de Arendt e Foucault). Outra crítica da autora à parte do debate acerca de poder é que suas teorias tendem a ser

---

<sup>98</sup>The Lukes distinction among types of power (instrumental, structural and consensual) have clear applicability to information, so often equated with power. Definitions of information as a resource or a commodity grant information, at most, instrumental power. With definitions of information as perception of pattern, the structural power of information is recognized. Definitions of information as a constitutive force in society incorporate not just instrumental and structural forms of power, but consensual power as well.

<sup>99</sup>Virtual power, those forms of power that might exist, is the domain of possibilities of power, including power currently held by others; power that may become available because resources, processes, or both have become available; power that become available because of significant shifts in internal or external conditions; and power that is generated though growth of knowledge. Potential power, those forms of power that exist and reside in a state in potential form, is evaluated in terms of capacity, including natural resources, financial resources, knowledge of how to use those resources, perceptions of the agent by the other, political will, sovereign integrity, stable administrative control, loyal and skilled officials, infrastructure, and industrial base. Actual power is potential power used, power implemented.

abstratas e lidam com o universal, mas, na prática, o poder é algo concreto e particular e, portanto, deveria ser tratado dessa maneira. Uma última questão que a autora critica é que a literatura geralmente se foca naquele que detém o poder e raramente no sujeito que sofre com o exercício do poder<sup>100</sup>

Braman (2006) acrescenta que processos de informatização adicionam outros problemas ao estudo do poder, além do que, algumas expressões de poder são difíceis de serem percebidas e seus efeitos são tão de longo prazo que não são facilmente reconhecidos (Braman, 2006).

As relações de poder podem ser indeterminadas, levando ao que o sociólogo Craig Calhoun descreve como perda de inteligibilidade, e mesmo quando determinada, temos algumas ferramentas analíticas para lidar com o exercício do poder durante os períodos de mudança. O número de pretendentes ao poder está se multiplicando à medida que novos titulares das formas tradicionais de poder emergem (...) formas anteriormente não reconhecidas de poder tornam-se visíveis (...) e novas formas de poder empoderam novos detentores do poder (Braman, 2006, e-book, *Kindle edition*, sem página)<sup>101</sup>.

O poder informacional, o quarto tipo de poder e que evoluiu do poder transnacional, seria aquele que molda o comportamento humano através da manipulação das bases de informação dos poderes instrumentais, estruturais e simbólicos. Ou seja, para Braman (2006), o poder informacional muda como estes poderes são exercidos e altera a natureza de seus efeitos. "Poder informacional pode ser descrito como 'genético', porque ele aparece no *genesis* – nas origens informacionais – dos materiais, estruturas sociais e símbolos que são as coisas do poder em suas outras formas"(Braman, 2006, e-book, *Kindle edition*, sem página)<sup>102</sup>.

Este poder informacional estaria, na proposta de Braman (2006, p. 314), ligado ao "*panspectron*". Em primeiro lugar, é preciso destacar que o Estado sabe mais sobre os indivíduos hoje, ao mesmo tempo que os indivíduos sabem menos sobre o Estado. O "*panspectron*" seria a evolução do panóptico de Bentham. O Estado conseguiria obter

---

<sup>100</sup>The literature focuses on the power holder and only rarely on the subject of the exercise of power yet the autonomy, vulnerability, and perceptions of the subject play important roles in determining the outcome of an exercise of power. Analyses of power usually assume that causal relations are linear, when often they are not (Braman, 2006, e-book, *Kindle edition*, sem página).

<sup>101</sup>Power relations may be indeterminate, leading to what sociologist Craig Calhoun describes as a loss of intelligibility; and even when determinate, we have few analytical tools to cope with the exercise of power during periods of change. The number of claimants to power is multiplying as new holders of traditional forms of power emerge (...) previously unacknowledged forms of power become visible (...) and new forms of power empower new power holders.

<sup>102</sup>Informational power can be described as "genetic," because it appears at the genesis-the informational origins-of the materials, social structures, and symbols that are the stuff of power in its other forms

informações sobre tudo e todos, vigiar, além de controlar e influenciar muitos aspectos da vida.

No estado informacional do panóptico foi substituído com o panspectron, em que a informação é recolhida sobre tudo, o tempo todo, e assuntos específicos tornam-se visíveis apenas em resposta ao questionamento de uma pergunta. O panspectron é também um mecanismo de controle, com os recursos adicionais que podem gerenciar muitos mais assuntos de uma só vez, e que os temas de vigilância nunca se sabe quando, como ou por quê, podem tornar-se visíveis na tela panspectral (Braman, 2006, p. 315)<sup>103</sup>.

Todas as formas de poder (instrumental, estrutural, simbólico e informacional) são interdependentes, geralmente ocorrem juntas e podem ser cumulativas (Braman, 2006). Todavia, para a autora, o uso de um tende a diminuir a expressão dos demais.

Em muitos casos, um aumento do uso de uma forma de poder é acompanhada por uma diminuição na utilização de outras formas de poder, tal como quando a utilização pesada do poder instrumental da polícia é acompanhada por um recuo do esforço para exercer força consensual. O fluxo de informação que influencia a percepção do público (poder simbólico) pode transformar de forma tão significativa modos de produção (poder instrumental) que práticas organizacionais são alteradas (poder estrutural) de forma a tornar possível reunir e processar outros tipos de informação (poder informacional). O exercício do poder, portanto, na maioria das vezes, envolve um conjunto de estratégias (Braman, 2006, *e-book, Kindle edition*, sem página)<sup>104</sup>.

Braman (2006) acredita que seria possível transmitir poder tendo em vista que parte dele se assenta na questão do conhecimento. Se for transferível, um regime poderia ser assim, um lugar de transmissão de poder. O poder informacional teria essa essência virtual, seria transferível em alguma medida, e conseguiria, ao mesmo tempo, alterar os poderes instrumental, estrutural e simbólico. Ainda que possível para outros atores, o poder informacional estaria altamente ligado ao Estado, que tem capacidade de moldar a política de informação através das regras e leis. É um poder que se exerce e não somente se possui (muito menos é somente uma característica) e se liga a outras questões para além de poder militar e propaganda. Por fim, e resumindo a proposta de Braman (2006), o mundo estaria, segundo ela, imerso em

---

<sup>103</sup>In the informational state the panopticon has been replaced with the panspectron, in which information is gathered about everything, all the time, and particular subjects become visible only in response to the asking of a question. The panspectron is also a control mechanism, with the additional features that it can manage many more subjects at once, and that the subjects of surveillance never know when, how, or why they might become visible on the panspectral screen.

<sup>104</sup>In many cases, an increase in the use of one form of power is accompanied by a decrease in the use of other forms of power, as when heavy use of the instrumental power of police force is accompanied by a retreat from the effort to wield consensual force. Information flows that influence public perception (symbolic power) may so significantly transform modes of production (instrumental power) that organizational practices are changed (structural power) in ways that make it possible to gather and process additional types of information (informational power). The exercise of power therefore most often involves a suite of strategies (Braman, 2006, *e-book, Kindle edition*, sem página)

relações de poder e a literatura tem falhado por não tratar poder de forma concreta e particular, ao invés de tentar teorizar relações universais e abstratas.

Tendo em vista a discussão precedente e a ausência de uma literatura específica e diversa sobre a temática, a proposta da presente tese seria avançar na estruturação de uma noção mais ampliada de poder informacional e observar as características que o poder informacional incorpora, especialmente na discussão de um caso concreto e particular (o evento NETmundial, no capítulo seis, se torna importante por isto). Não se pretende enunciar um conceito alternativo para o já proposto por Braman, mas apresentar e destacar outros elementos que podem ser incorporados à sua discussão. Para tal, e derivado das discussões ao longo do presente capítulo, pode-se entender que o poder informacional:

(i) Não seria posse ou característica, mas uma relação entre dois ou mais atores; (ii) Nesta relação existiria o *time lag* e a conexão, ainda que esta conexão possa ser estabelecida em bases virtuais, isto é, não seria preciso uma relação física para existência de um poder informacional; (iii) Não se vincularia à tão somente relações conflitivas, sejam elas abertas (como propôs Dahl) ou não (na proposta de Bachrach e Baratz). Poder informacional seria consensual também e poderia não só anteceder e evitar conflitos como harmonizar interesses e expectativas dos atores, seja pela manipulação (lado negativo da questão), seja simplesmente por encontrar interesses comuns. Trazer informações a um regime, como poderá ser explorado no capítulo seguinte, seria um mecanismo de harmonizar expectativas; (iv) Teria sua própria lógica de estabelecer castigos e premiar determinados comportamentos. Poder informacional poderia se basear em controle sobre informações e também sobre as agendas, bem como influenciar valores, pensamentos e ideologias, de modo que a quantidade e a especificidade das informações disponibilizadas aos usuários podem se configurar como prêmio ou castigo; (v) É um poder racional que não só alteraria a estrutura social geral na qual os atores se inserem, isto é, os poderes informacionais influenciariam na construção da realidade política e social nas quais as relações acontecem, como também gerariam atitudes e comportamentos específicos; (vi) Como toda forma de poder, seria uma relação não simétrica, no caso em relação à informação, irreflexiva e não transitiva (poder informacional de A sobre B não significa de A sobre C se B tem poder sobre C); (vii) Seria estruturada com base na lógica do *soft power* e, no caso do Estado, tem sido auxiliado diretamente pela diplomacia pública. É muito importante a construção e aceitação de um discurso frente a uma audiência, sem ignorar obviamente os instrumentos de *hard power*. Neste sentido, poder informacional poderia se ligar tanto a poderes duros e suaves, sendo parte de *smart power* de alguns Estados. Por exemplo, existem informações que alteram

equilíbrio de poder duro (inteligência, informações militares), já outras informações alteram tão somente percepções, sendo parte do poder suave. (viii) Pode-se entender poder informacional como um possível caminho de *smart power*. Ou ainda, poder informacional pode adquirir facetas como a coercitiva, a referente ou a especialista e isso possibilitaria entender que ele pode estar ora atrelado ao *hard* ora atrelado ao *soft power*. Por fim, vale ressaltar que poder informacional pode não se exprimir somente como poder estatal, ainda que este se configure como o principal ator que o utiliza e o desenvolve.

A partir do exposto, cabe examinar a relação informação e regimes internacionais para, posteriormente, relacionar informação, poder, regimes, Estado; todos inseridos no contexto da globalização contemporânea.

## **5. Regimes Internacionais e Regime Global de Informação**

O capítulo 03 da presente tese teve como objetivo mostrar o contexto em que o Estado atua na contemporaneidade, isto é, o palco onde conduzem suas relações, seja com os seus pares, seja com atores supra e subnacionais. Foi demonstrado, inclusive, como o Estado passou a ser o nodal no relacionamento entre esses múltiplos atores, ele mesmo um ator, e como sua atuação sofreu modificações em virtude desse contexto. O Estado não “morreu” ou “faliu” face à globalização contemporânea, conclui-se, mas teve que se adaptar em razão de desafios inéditos. O contexto favoreceu não somente a mudança da atuação do Estado, como também a consolidação da face informacional do poder.

Com o contexto estabelecido, na passagem do capítulo 3 para o 4, foi destacada a importância da variável poder para a própria composição do Estado, seja em seus relacionamentos externos, isto é, com seus pares e com os atores supra-estatais, seja em sua atuação junto a seus cidadãos. Não só o Estado depende de poder para atuar,

como ele atua fundamentalmente em um contexto de relações de poder. Foram explicitadas as razões para o foco no contexto das interações no âmbito internacional. Foi destacado que a tese busca aprofundar no debate sobre poder político e mais especificamente sobre a consolidação da face informacional de poder. Poderia se ter optado por debater poder informacional no contexto de atuação do Estado com seus cidadãos, ou seja, em seus relacionamentos internos. A opção teórica, todavia, foi fazer uma discussão em um cenário de atores com as mesmas prerrogativas funcionais e que variam justamente em termos das várias formas de poder. Assim sendo, o capítulo 04 aprofundou a discussão sobre as faces do poder (imposição de vontade, controle sobre agenda e influência sobre as preferências do ator) e as ligou ao debate de poder duro, suave e inteligente, que explicam como o Estado se comporta na arena internacional. Trabalhou-se ainda com diversas adjetivações do poder e suas manifestações em diferentes contextos – poder econômico, poder militar, por exemplo – até se chegar ao debate acerca do poder informacional, objeto da tese. Esta era uma faceta ainda pouco explorada teoricamente e carecia de um aprofundamento conceitual. Também, esta seria a variável que começaria a ligar o debate da Ciência da Informação às Relações Internacionais. O presente capítulo, que tem por objeto os regimes internacionais, fará a segunda conexão entre ambos os campos, demonstrando a possibilidade de um diálogo interdisciplinar mais amplo, para além de explorar a relação informação, poder, Estado em meio aos regimes internacionais.

Antes, porém, de passar à discussão acerca dos regimes internacionais, é preciso esclarecer que a noção de regimes no campo da Ciência da Informação e das Relações Internacionais diferem-se. Com o suporte teórico selecionado busca-se aqui lançar luz sobre semelhanças e diferenças entre os dois conceitos. As possíveis diferenças deverão esclarecer quando e em que circunstâncias cada um deve ser utilizado e, se são possíveis apropriações conceituais de uma disciplina para outra.

Em primeiro lugar, vale destacar que se concorda com Wilke (2009, p. 56) quando a mesma explica que informação é entendida como uma construção social atravessada por determinantes históricos, sociais e materiais e que, por isto, ela muda em razão de mudanças nestes determinantes. Já foi apontado que a informação também é compreendida como elemento estrutural do mundo, uma *commodity*, e que pode, por si só, contribuir para gerar desigualdade. Como aponta Frohmann (1995), se a informação, especialmente a informação científica e tecnológica, é percebida como uma *commodity*, os resultados da política de informação fogem ao controle do governo e ficam submetidos aos controles do mercado de *commodities*. A informação, entendida como objeto técnico-econômico aparece com novas características

(Carvalho, 2009, p. 53). Informação como elemento necessário à construção do conhecimento, como explica Wilke (2009, p. 56) é algo que pode ser armazenado, recuperado. Porém, para fins deste presente trabalho, informação será tratada com base na primeira acepção. Inclusive, é importante a compreensão de que informação é construção social afetada por condicionantes históricos, sociais e materiais. Os regimes internacionais afetam e são afetados por estas mesmas condicionantes, bem como eles mesmos afetam as informações disponíveis ao Estado.

Regime de Informação, segundo Frohmann (1995), é rede de informação, canal, conexões, direcionados a usuários e consumidores de informação. Não é compartilhamento de valores que gera comportamento, como será visto na concepção das Relações Internacionais, ainda que potencialmente o possa ser.

Um regime de informação é (...) um sistema ou rede, mais ou menos estável, na qual informação flui através de determinados canais – dos produtores específicos, via estruturas organizacionais específicas, para consumidores ou usuários específicos. A difusão por rádio e TV, os distribuidores de filmes, as publicações acadêmicas, as bibliotecas, os fluxos de dados transfronteiriços, a emergente infovia: todos são nós de redes de informação ou elementos de um regime de informação específico (...) (Frohmann, 1995, pp. 5-6).

Como apresenta Carvalho (2009, p. 65), ao tratar do exemplo da transmissão de rádio, Frohmann (1995) sugere que a descrição deste regime de informação envolve elementos naturais (tubos, transístores, transmissores etc.), elementos sociais (diferenças de classes entre produtores e consumidores, o interesse das grandes corporações, a concentração de capital) e elementos discursivos (como o rádio é imaginado, discutido e representado). Desta maneira, o rádio é um híbrido, ou seja, um artefato que é real, social e discursivo ao mesmo tempo. É preciso notar então que o que Frohmann entende por regime de informação é um sistema/rede com múltiplos atores, estruturado em torno de informações específicas e fluindo por canais específicos para públicos ou audiências também específicas. A noção de regime em Frohman se afasta da acepção das Relações Internacionais, como veremos adiante, ao mesmo tempo que se conecta à ideia de governança, que será apontado no final deste capítulo.

Ainda sim, um regime de informação poderia ser entendido aqui como um regime preponderantemente intra-estatal.

Como o próprio Frohmann anuncia, ele investiga poder nestas “redes”/regimes. Para este autor, como o poder é exercido em e através das relações sociais mediadas pela informação, o domínio da informação é exercido e mantido por grupos específicos, cada qual com formas próprias de domínio. O poder é exercido através da informação.

Assim, as questões relativas ao poder não podem ser dissociadas da discussão sobre política de informação (Carvalho, 2009, p. 54). Independente da concepção, se da Ciência da Informação ou das Relações Internacionais, Frohmann (1995) encontrou o elemento mais importante e que, de alguma forma, unifica o entendimento em ambas as áreas: um regime de informação é um arranjo social de relações de poder, relações estas mediadas pela informação. Também, que nestes arranjos, grupos detêm o poder por meio do domínio de informações. Isto é, um regime de informação enquanto rede (CI) é uma estrutura de poder e o domínio da informação é elemento fundamental; um regime internacional de informação enquanto conjunto de normas, princípios e comportamentos (RI), conceito que será aprofundado adiante, é também um arranjo social de relações de poder e a informação é aspecto crucial. Assim sendo, a concepção de Frohmann, mesmo tratando de objetos distintos, permite mostrar que, apesar de diferenças, regimes de informação para a CI e regimes internacionais de informação para as RI tem na relação informação e poder um ponto de convergência. Este debate será retomado no capítulo seguinte quando forem feitas as associações empíricas entre poder, regimes e informações.

É importante destacar que mesmo com a distinta conceituação, como será visto ao decorrer do capítulo, nas relações entre Estados, um regime não só é um elemento de poder, quando na interação de um Estado com seus pares, bem como ele próprio reflete arranjos de poder entre os atores. Para além disto, e como apontado acima, um regime internacional é uma fonte de informação para seus participantes e o poder internamente pode estar vinculado a quem domina qual informação, dentro e fora deste arranjo. Um regime internacional é também uma estrutura, não destoando daquilo que propõe Frohmann. Como destaca Wilke (2009), Frohmann, em sua análise da contemporaneidade,

assinhalou a infovia de informação como a infraestrutura do regime de informação vigente, até porque os debates sobre políticas de informação têm se realizado considerando-se, principalmente, a discussão das infovias que nos acenam para a necessidade de políticas de informação no contexto marcado pela convergência entre as tecnologias de informação e comunicação (TICs), as mídias e a prestação de serviços, e pela possibilidade técnica de digitalização de qualquer informação. (Wilke, 2009, p. 60)

Um regime de informação nasce em uma infovia de informação que, ao mesmo tempo que é a sua estrutura, também é a partir dele, que se identifica a necessidade do estabelecimento das políticas de informação. Este debate, como aponta Carvalho (2009, p. 73) ao se referenciar à Braman (2004b), auxilia a entender a auto-reflexividade da política de informação. Primeiramente, porque a política de informação é sempre um assunto que reflete o Estado-Nação ou outro sistema do qual

ela deriva, pois cria as condições sob as quais ocorrem os processos de tomada de decisão. Segundo, porque dirige especial atenção ao papel da criação, processamento, fluxo e uso da informação como ferramenta de poder nas relações globais. Finalmente, porque é crítico o aprendizado sobre as maneiras pelas quais um regime adapta-se às mudanças das realidades empíricas assim como sobre os resultados de suas experiências. Políticas de informação tornam-se indissociadas, na contemporaneidade, da própria discussão de poder nas relações intra-estatais e internacionais, como foi tratado no capítulo três da tese. Decisões são tomadas com base e a partir de estruturas de informação e estas refletem diretamente no poder dos atores.

Gonzalez de Gómez (1999) amplia o conceito de regime de informação no campo da CI para:

Um conjunto mais ou menos estável de redes formais e informais nas quais as informações são geradas, organizadas e transferidas de diferentes produtores, através de muitos e diversos meios, canais e organizações, a diferentes destinatários ou receptores de informação, sejam estes usuários específicos ou públicos amplos (p. 68).

Gonzalez de Gómez amplia o seu conceito quando entende que os regimes de informação seriam arranjos sociais ou rede sócio-comunicacionais de onde emanam informações para usuários específicos ou públicos mais gerais e que, a partir dos regimes, se consegue determinar sujeitos, autoridades informacionais, arranjos organizações, dentre outros aspectos.

Um modo de produção informacional dominante em uma formação social, conforme o qual serão definidos sujeitos, instituições, regras e autoridades informacionais, os meios e os recursos preferenciais de informação, os padrões de excelência e os arranjos organizacionais de seu processamento seletivo, seus dispositivos de preservação e distribuição. Um 'regime de informação' constituiria, logo, um conjunto mais ou menos estável de redes sócio-comunicacionais formais e informais nas quais informações podem ser geradas, organizadas e transferidas de diferentes produtores, através de muitos e diversos meios, canais e organizações, a diferentes destinatários ou receptores, sejam estes usuários específicos ou públicos amplos (Gonzalez de Gómez, 2002, p. 34).

Como explica Gonzalez de Gómez (2007), o regime de informação seria resultante de uma configuração em rede de elementos heterogêneos (grupos, práticas, interesses, discursos, instrumentos, artefatos científicos e tecnológicos) submetidos às dinâmicas de harmonização e de conflito. A rede seria uma instância de estabilização. Um regime internacional não seria muito diferente, ao ser também um *locus* de estabilização, visando dinâmicas de harmonização e submetido também a conflitos, ainda que um

regime internacional seja uma rede de elementos formalmente homogêneos: os Estados.

A concepção apresentada acima indica que um regime é a junção de informações produzidas por atores e dirigidas a usuários, ao mesmo tempo que, por se configurar como rede, é também estrutura. Neste sentido, a concepção de Gonzalez de Gómez parece se aproximar ainda mais da ideia de regimes nas relações internacionais, tendo em vista que nos regimes internacionais são produzidas informações específicas direcionadas aos seus usuários, no caso os Estados membros do regime, ao mesmo tempo que um regime é, em si mesmo, uma rede. Na concepção das Relações Internacionais, diferentemente disso, um regime internacional seria uma rede composta por atores estatais, fundamentalmente, e que produz determinadas informações a seus membros participantes, diferentemente do conceito na Ciência da Informação, com articulação de atores plurais. O que diferencia imediatamente uma concepção da outra é que um regime internacional é mais do que um *lócus* de geração de informação, mas sim um arranjo social de convergência de expectativas políticas e de geração de comportamentos, além do que, os regimes internacionais são predominantemente estruturados em relações intra-estatais, como apontado acima, enquanto na CI um regime parece composto de múltiplos atores e/ou agentes.

Como destaca Wilke (2009), na Ciência da Informação, entende-se que um regime produz um somatório das informações, que são armazenadas, disseminadas e trocadas pelo conjunto das diferentes redes formais e informais interorganizacionais (os diferentes tipos de organização, tais como as associações, as empresas, os domicílios, os órgãos governamentais, por exemplo) e intersociais (os diferentes atores sociais, individuais, coletivos, institucionais, governamentais e privados), através dos variados meios de comunicação, frutos de diferentes produtores e dirigido para distintos usuários. Em um regime internacional isso também ocorrerá. Os participantes de um regime internacional produzirão, armazenarão e disseminarão informações, inclusive, as informações que circulam entre eles é que podem significar incremento de poder em relação àqueles que não fazem parte desse arranjo. Como exposto acima, um elemento diferente é que nos regimes internacionais os atores costumam ser quase que exclusivamente os Estados. Um regime costuma ser um arranjo estatal, mesmo que eles se façam valer de relacionamentos com outros *stakeholders*, com comunidades epistêmicas, e atores de outra categoria, o que será explicado adiante.

O que é importante destacar acerca deste debate é que quando Frohmann (1995) introduz o conceito de regime de informação – como qualquer sistema ou rede que permite o fluxo de informação através de estruturas específicas, de canais e

produtores a consumidores - este conceito passa a ser entendido como um elemento passível de ser utilizado como ponto de partida para a elaboração de políticas nacionais de informação. Um regime de informação, nesta acepção, é um arranjo intra-estatal gerando a necessidade de se construir uma política nacional de informação. Como demonstra Carvalho (2009, p. 20), a partir de vários regimes de informação, cada qual relativo a objetos, artefatos e aspectos informacionais específicos, é que se pode pensar na discussão de uma política nacional de informação que englobe e transcenda os regimes de informação que lhe serviram de base.

O conceito de regime de informação na CI é usualmente aplicado na tentativa de apreensão de políticas direcionadas a objetos/artefatos que escapam dos controles impostos pelos limites das fronteiras e Estados nacionais, como a *internet*, e, portanto, vinculado a um contexto internacional (Carvalho, 2009, p. 20). Nas relações internacionais, como será visto em detalhe adiante, um regime informacional já nasce a partir de algumas políticas nacionais estabelecidas, ou seja, ele não parte de dentro para fora do Estado, por exemplo, mas se articula a partir dos Estados que, minimamente, já estabeleceram, a seu turno, algumas políticas informacionais. Um regime de informação, na concepção das Relações Internacionais, seria um arranjo social mais amplo, que tenta articular as políticas nacionais acerca da informação a uma única direção, isto é, um regime de informação seria a tentativa de unificar, no âmbito dos Estados, normas, regras, comportamentos, processos de tomadas de decisão individuais visando um determinado resultado.

Como destaca Carvalho (2009, p. 24), para Frohmann (1995), “uma das razões para o estudo de políticas de informação é fazer intervenções inteligentes e socialmente responsáveis no exercício do poder e do controle através da informação”. Para a autora, “a descrição de uma política de informação deriva da descrição de uma genealogia de um regime de informação”, uma vez que o conceito de regime de informação traz o reconhecimento de que “a política de informação é feita e desfeita todo dia num complexo de práticas de interação social” e, desta maneira, transcende a visão restrita de política de informação como associada à esfera governamental, mais especificamente à política governamental para documentos governamentais. Cabe destacar que, ela mesma é uma autora que visa transcender os limites governamentais dos regimes, diferentemente das concepções das Relações Internacionais. No caso do debate acerca do regime internacional de informação existem algumas diferenças. Em primeiro lugar, parte-se do entendimento de que já existem minimamente algumas políticas de informações dos Estados e que, por alguma questão, estas precisam ser coordenadas a partir da criação deste regime. Em

segundo lugar, e isto na visão preponderante das RI, mesmo que se saiba da existência de múltiplos atores e diversas possibilidades de que as políticas de informação mudem em razão das práticas sociais cotidianas, o conceito de regime internacional em si mesmo já está atrelado àquilo que é governamental, ou seja, mesmo que a questão transcenda o governamental, no caso de um regime internacional de informação, ele aí está circunscrito. Diferentemente, a noção de governança, como veremos mais adiante, incorpora a existência e importância de outros atores no processo, dando-lhes inclusive papéis distintos na formatação de uma política de informação. Isto posto, é preciso busca-se compreender se entre as noções de regime de informação em CI e regime de informação em RI colocar-se-ia a ideia de governança.

Tendo em vista os elementos supracitados de convergência e divergência conceitual entre os campos da Ciência da Informação e das Relações Internacionais cabe explicar o porquê do aprofundamento do debate de regime internacional na segunda perspectiva. Como já tratado no capítulo acerca de poder, a presente tese parte do contexto da globalização, que altera os papéis exercidos pelo Estado, unidade de análise básica. Já no capítulo do poder foi explicado porque tratar as relações de poder entre Estados e não entre o Estado e seus cidadãos. A lógica se repete neste capítulo, ou seja, estão sendo discutidas relações entre atores funcionalmente semelhantes e cuja diferença básica pode estar justamente no nível de poder exercido por cada um deles. Então, como posto, a opção foi trabalhar com a unidade de análise estatal, entendendo que formalmente os Estados têm as mesmas prerrogativas funcionais bem como atuam de maneira semelhante, diferenciados basicamente em razão justamente do quanto de poder eles detêm. Ao avançar na discussão da relação entre poder e informação e da construção de um poder informacional viu-se que os Estados muitas vezes estruturam arranjos, os regimes internacionais, que minoram a possibilidade de conflito entre os participantes, gerando inclusive certa estabilidade ao sistema. Para além disto, esses arranjos minimizariam a incerteza em parte pelas trocas informacionais. Como será observado neste capítulo, regimes são ambientes informacionais favoráveis a seus participantes.

Também foi visto que poder informacional é uma nova face do poder do Estado e que existem discussões acerca da existência de um regime internacional de política de informação que articularia globalmente os Estados. No intuito de verificar tais questões, é preciso (1) aprofundar acerca do regime de informação, seu alcance, suas características. Também, (2) se debruçar sobre a questão de como os regimes afetam o comportamento dos atores estatais entre si, inclusive examinando a possível existência de um regime global de informação.

\*\*\*

Em 1982, a revista *International Organization* lançou uma dezena de artigos com uma mesma temática: os regimes internacionais. Nela, diversos autores, tais como Keohane, Krasner, Haas, Young, Jervis, Stein, Strange, cada qual com sua perspectiva, apontaram suas considerações acerca deste objeto. Inaugurou-se assim um debate que permeou toda aquela década e reverberou para além dos campos da Ciência Política, da Sociologia e das Relações Internacionais. Sandra Braman, proponente do conceito de poder informacional e da existência do Estado Informacional, se debruçou sobre esta discussão e resgatou alguns destes debates na obra "Change of State" de 2006. A autora inclusive propôs a existência de um regime global de política de informação, objeto desta tese, e que será examinado.

As diversas concepções dos regimes internacionais surgiram em um contexto de questionamento acerca do entendimento tradicional de que o sistema internacional seria somente uma arena de embates entre atores estatais, isto é, que as relações internacionais seriam fundamentalmente marcadas por relações inter-estatais e em anarquia. Neste contexto haveria pouco espaço para a cooperação, bem como para a atuação das organizações supra-nacionais, majoritariamente submetidas aos interesses dos próprios Estados. O fenômeno da globalização, discutido no capítulo três da tese, por si só já coloca em xeque tal entendimento.

Estudar os regimes, sua natureza, características, processos de criação e mudança, por exemplo, significa se debruçar sobre o próprio funcionamento das relações internacionais e da atuação dos Estados, dando mais ênfase à questão da cooperação e privilegiando o aspecto informação nestes relacionamentos. Um regime é um estreitamento de relacionamento entre atores estatais e um *locus* de trocas informacionais. Do ponto de vista teórico, o estudo dos regimes envolve conceitos como

ordem, sistema, estrutura, negociação, equilíbrio, cooperação, coordenação, custos e benefícios, interesses, bens coletivos, organização, equidade, eficiência, hegemonia, consenso e interdependência. Cada um é uma agregação de diversos conceitos e associações semânticas embutidas em alguma visão prévia de natureza, da cultura e do homem (Haas, 1982, p.26).

É relevante ressaltar que as distintas diferenciações semânticas são cruciais na compreensão do que seja um regime e qual ou quais seriam suas funções ou papéis. Como aponta Haas (1982, p. 26), "ordem, sistema e regime não são sinônimos. Regimes são arranjos artificiais (instituições sociais) para gestão de conflitos em um cenário de interdependência". "Regimes são partes de um sistema; sistema refere-se ao 'todo', os regimes de algumas de muitas partes" (Haas, 1982, p. 27). "A ordem,

então, refere-se aos benefícios que um regime deve proporcionar; sistema refere-se ao todo em que a colaboração em direção a uma ordem toma lugar" (idem). É preciso destacar que regime é um arranjo social criado artificialmente para minorar situações conflitivas entre atores estatais, estreitar laços informacionais e de cooperação e, por conseguinte, aprofundar relacionamentos de interdependência. Ressalta-se que um regime não necessariamente deve nascer em um cenário de interdependência, como colocou Haas, ainda que a constituição de um ou de alguns regimes possam favorecer, ao longo do tempo, o surgimento de tal aspecto.

### 5.1 Conceito de regimes internacionais

Uma das definições conceituais inaugurais é a de Oran Young. O mesmo trata os regimes como instituições sociais que regulam as relações entre os atores estatais. Os regimes teriam como elementos funcionais inerentes sua capacidade de (1) gerar padrões de comportamento e (2) convergir expectativas quanto aos resultados das interações.

Regimes são instituições sociais que governam as ações dos interessados em atividades específicas (ou série de atividades significativas). Assim sendo, eles são padrões de comportamento reconhecidos ao redor das quais as expectativas convergem. Conclui-se que os regimes são estruturas sociais<sup>105</sup> (Young, 1980, p. 332).

Regimes, nesta concepção, são instituições sociais que orientam comportamentos e influenciam resultados de interações dentro de assuntos ou atividades específicas. É preciso destacar que estas atividades podem ser de diferentes naturezas e escopos. Assim, os regimes podem se tratar de questões de segurança, questões ambientais, informacionais, e outros.

Ainda em 1980, Haas (1980) definirá os regimes de forma geral como "normas, regras e procedimentos acordados a fim de regular uma área-questão" (Haas, 1980, p. 358). Os regimes, como explicado acima, são compreendidos como um conjunto de normas e padrões de comportamento que causam uma convergência de expectativas e que orientam as ações dos atores no sistema em uma dada área ou assunto dentro das relações internacionais. Existiriam, assim, regimes estruturados a partir de diferentes temáticas – regimes econômicos, regimes militares e, para fins da presente tese, regimes informacionais.

Para Haas, o regime gera uma sensação de que se poderá agir sem a interferência indevida de outrem, evitando assim a colisão direta de interesses individuais. Além

---

<sup>105</sup> "Regimes are social institutions governing the actions of those interested in specifiable activities (or meaningful sets of activities). As such, they are recognized patterns of practice around which expectations converge. It follows that regimes are social structures."

disso, o regime cria um senso de propósito mútuo, que pode auxiliar inclusive no estabelecimento da ordem no sistema e de certo grau de previsibilidade nos comportamentos dos atores.

Um regime, assim, cria um conjunto de expectativas mútuas entre os atores em que cada um cuidará dos seus negócios sem ficar no caminho do outro; o regime irá fornecer procedimentos para evitar o conflito. Regras e procedimentos, no entanto, devem ser inspirados por algum senso de propósito comum, um acordo sobre o caráter e o valor do sujeito apontado na regulação. Nós chamamos essas de normas asseguradoras do regime. Em regimes internacionais, estas normas são sempre uma expressão de uma ideia de ordem e previsibilidade, de uma regularidade ou um padrão a ser encorajar. Normas são preferências formalizadas para uma 'ordem mundial' particular<sup>106</sup> (Haas, 1980, p. 396).

Para Haas, nos regimes, “as normas nos dizem *por que* um Estado colabora; regras nos dizem *sobre o que*, substantivamente falando, é a colaboração; procedimentos respondem a questão de porque a colaboração deve ser levada adiante”<sup>107</sup> (Haas, 1980, p. 397). Os regimes teriam assim uma dupla função, a proteção contra interferências de *outsiders*, e um direcionamento nas expectativas do *insiders*, que por sua vez cria segurança e certa estabilidade. Além disto, cabe destacar que um regime pode ordenar parte dos relacionamentos entre atores estatais em um contexto mais amplo de anarquia.

Em um texto subsequente, Young aponta que os regimes internacionais, como instituições sociais, resultam dos próprios comportamentos de seus partícipes. “Regimes internacionais, como quaisquer outras instituições sociais, são comumente produtos dos comportamentos de um vasto número de indivíduos ou grupos” (Young, 1982, p. 280). Ao mesmo tempo em que são produtos dos comportamentos de seus participantes, eles passam, segundo Young (1982), a governar as ações dos interessados naquelas atividades específicas. Na medida em que um regime é criado, ele se afasta dos interesses individuais de seus participantes e passa, de uma maneira relativamente autônoma, a coordenar as ações dos atores envolvidos naquele regime. Destaca-se que a meta de um regime é fazer com que as expectativas dos atores individuais convirjam e que eles passem a se comportar de uma determinada forma.

---

<sup>106</sup> “A regime thus creates a set of mutual expectation among the actors that each will go about his business without getting in the other’s way; the regime will provide procedures for avoiding conflict. Rules and procedures, however, must be inspired by some sense of common purpose, some agreement on the character and value of the subject singled out of regulation. We call these the norms insuring the regime. In international regimes, these norms are always an expression of some idea of order and predictability, of a regularity or a pattern to be encourage. Norms are formalized preferences for a particular ‘world order’.”

<sup>107</sup> “Norms tell us why state collaborate; rules tell us what, substantively speaking, the collaboration is about; procedures answer the question of how the collaboration is to be carried out.”

Regimes são instituições sociais que governam as ações daqueles interessados em atividades específicas (ou série de atividades aceitas). Como todas as instituições sociais, elas são padrões de comportamento reconhecidos ou práticas ao redor das quais as expectativas convergem. Regimes são estruturas sociais; não devem ser confundidos com funções, apesar de que as operações dos regimes frequentemente contribuem ao preenchimento de certas funções. Assim como em outras instituições sociais, regimes podem ser mais ou menos formalmente articulados, e podem ou não ser acompanhados por arranjos organizacionais explícitos (Young, 1982, p. 277).

Conforme exposto acima, estes arranjos podem ser formais ou não, podem estar vinculados a organizações explícitas ou não. Todavia, nesta concepção, os regimes são sempre compostos por Estados soberanos. É dentro, entre ou através dos Estados soberanos que as atividades dos regimes acontecem. Assim sendo, um regime não altera fundamentalmente a estrutura das relações internacionais, no sentido de promover a ascensão de importância de outros atores, mas, por outro lado, cria arranjos mais simplificados e direcionados em termos de assuntos. Um regime promoveria um subsistema dentro de um sistema mais amplo.

Para a maior parte, são atividades que acontecem fora das fronteiras jurisdicionais dos Estados soberanos (...) ou que atravessam as fronteiras jurisdicionais internacionais (...), ou envolvem ações com impacto direto no interesse de dois ou mais membros da comunidade internacional (...). Em termos formais, os membros dos regimes internacionais são sempre Estados soberanos, ainda que as partes cujas ações são governadas pelos regimes internacionais sejam entidades privadas (Young, 1982, p. 277).

A característica que distingue todas as instituições sociais, incluindo os próprios regimes, como aponta Young (1982, p. 278), é a conjunção das expectativas convergentes e padrões de comportamento ou práticas dos atores em interação.

Na definição de Krasner, vista a seguir, a convergência de expectativa permanece, mostrando que a mesma se dá em uma área específica da interação entre os atores. Além disso, o foco da definição está menos no fato do regime ser uma instituição social e mais no que compõe o “conjunto” denominado regime. Por fim, a definição de Krasner ainda estabelece o entendimento de que os regimes são variáveis componentes das análises nas relações internacionais.

Regimes internacionais são definidos como princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão em torno das quais expectativas convergem em uma determinada área-assunto. Como ponto de partida, regimes foram conceituados como variáveis intervenientes que ficam entre fatores causais, de um lado, e os resultados e comportamento, de outro<sup>108</sup> (Krasner, 1982b, p. 185).

---

<sup>108</sup> “International regimes are defined as principles, norms, rules and decision-making procedures around which actor expectations converge in a given issue-area. As a starting point, regimes have been conceptualized as intervening variables standing between casual factors on the hand and outcomes and behavior on the other.”

Nas relações internacionais, a recorrência de determinados comportamentos padrões, mais cedo ou mais tarde, gerariam um regime. “Nenhum comportamento padronizado pode se sustentar por muito tempo sem gerar um regime congruente”<sup>109</sup> (Krasner, 1982b, p.185).

Em um texto do mesmo ano, Krasner apresenta uma definição mais ampliada de regime, tratando conceitualmente de cada elemento que compõe o regime. Assim sendo, o autor explica o que são os princípios, as normas, bem como as regras e os procedimentos de tomada de decisão.

Regimes podem ser definidos como uma série de princípios implícitos e explícitos, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão ao redor das quais as expectativas convergem em uma determinada área das relações internacionais. Princípios são crenças de fato, causas e retidão. Normas são padrões de comportamento definidos em termos de direitos e obrigações. Regras são prescrições específicas ou proscricções para a ação. Procedimentos de tomada de decisão são práticas prevalentes para fazer e implementar escolhas coletivas<sup>110</sup> (Krasner, 1982b, p.186).

Hasenclever, Mayer e Rittberger (1996, p.180) vão dizer que os princípios e normas são metaregimes, enquanto as regras e os procedimentos seriam o regime propriamente dito. Os primeiros seriam os ideais do regime, os segundos seus elementos operativos.

De todo modo e continuando na perspectiva de Krasner, este autor aponta que, aos princípios e normas do regime, é preciso haver inerentemente a reciprocidade, até para que se maximize a função utilidade deste regime (Krasner, 1982b, p.187). A reciprocidade tem como efeito mostrar que vale sacrificar interesses egoístas e de curto prazo em função de que os outros se comportarão da mesma forma.

Quando os Estados aceitam a reciprocidade, eles irão sacrificar interesses de curto prazo na expectativa de que os outros atores irão agir da mesma forma – reciprocidade – no futuro, mesmo que eles não sejam obrigados a agir assim<sup>111</sup> (Krasner, 1982b, p.187).

Jervis (1982) concorda com Krasner. Para o primeiro, é inerente ao conceito de regimes a ação de caráter recíproco. Ele entende regime como

---

<sup>109</sup> “No patterned behavior can sustain itself for any length of time without generating a congruent regime.”

<sup>110</sup> “Regimes can be defined as sets of implicit or explicit principles, norms, rules and decision-making procedures around which actors expectations converge in a given area of international relations. Principles are beliefs of fact, causation, and rectitude. Norms are standards of behavior defined in terms of right and obligations. Rules are specific prescriptions or proscricptions for action. Decision-making procedures are prevailing practices for making and implementing collective choice.”

<sup>111</sup> “When states accept reciprocity they will sacrifice short-term interests with the expectation that other actors will reciprocate in the future, even if they are not under a specific obligation to do so.”

esses princípios, regras e normas que permitem as nações a serem restringidas em seu comportamento *na crença que os outros agirão em recíproca*. Esse conceito implica não somente normas e expectativas que facilitam a cooperação mas uma forma de cooperação que é mais do que perseguir auto interesses de curto prazo (Jervis, 1982, p. 357, ênfase adicionada).

É preciso notar que, nesta visão de Krasner, os atores não buscam somente acordos, que em sua percepção são ações *ad hoc* e de tiro curto, e sim interações de outra natureza (Krasner, 1982b, p.187). Um regime é um avanço no estabelecimento de uma relação mais duradoura, de confiança e reciprocidade.

Keohane, outro dos principais autores que inauguraram o debate acerca dos regimes, os definem como uma “série de princípios implícitos e explícitos, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão em torno das quais as expectativas dos atores convergem, em uma variedade de áreas das relações internacionais”<sup>112</sup> (Keohane, 1982, p. 325). Mais do que acordos, os regimes seriam semelhantes a contratos, com objetivos de longo prazo, visando o bem mútuo e que buscam estruturar as relações em caminhos mais estáveis (Keohane, 1982, 330). Definição que aparecerá também em seu texto de 1985 com Axelrod. Young (1982, p. 281) inclusive aponta que os regimes podem demonstrar que a perseguição dos interesses definida em termos individuais estreitos costuma levar a resultados sociais indesejados.

Keohane destaca, entretanto, que as regras dos regimes não costumam ser tão rígidas quanto as de contratos, e que por isto é possível, na política internacional, atender às necessidades de cada situação. “Regras dos regimes internacionais frequentemente mudam, dobram ou são quebradas para se adequar às exigências do momento. Elas raramente forçam automaticamente e não são auto executáveis”<sup>113</sup> (Keohane, 1982, p. 331). Assim, podemos inferir que um regime se insere em um espectro cujas extremidades seriam um tratado internacional formal e uma relação sem qualquer possibilidade de regulação senão via força.

Esta percepção a respeito das regras de Keohane, não como instrumentos estanques dos contratos, mas como elementos de norteamento dos atores, parece convergir com aquilo que Hedley Bull definiu como regra em seu livro *Sociedade Anárquica* (2002, p. 81-85). Regras seriam imperativos que ditam como os atores devem e não devem se comportar (*idem*).

O interessante, conforme apresentado por Buzan (1993, p. 339), é que Bull considera que uma sociedade internacional se assenta em regras, normas e identidades comuns

---

<sup>112</sup> “set of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actor expectations converge, in a variety of areas of international relations.”

<sup>113</sup> “Rules of international regimes are frequently changed, bent, or broken to meet the exigencies of the moment. They are rarely enforced automatically, and they are not self-executing.”

entre os Estados. Neste sentido, um regime internacional seria uma espécie de ordem ou parte do construto de uma sociedade internacional. Mais adiante, Buzan (1993, p. 344) explica que em um sistema anárquico puro, um sistema primitivo, elementos de uma sociedade podem aparecer, facilitando a comunicação, as trocas diplomáticas e o reconhecimento entre os atores. Ou seja, o que Bull e o próprio Buzan denominam de elementos de uma sociedade internacional, outros entenderão como regimes internacionais. A sociedade internacional em si, é preciso destacar, será algo mais amplo que os regimes, conforme explica Buzan (1993, p. 350). Regimes seriam subordens dentro de um ordenamento mais amplo, este ordenamento essencialmente anárquico e plural.

Em um texto posterior, Keohane ressaltará o caráter explícito das regras nos regimes e a quem elas se direcionam, isto é, ainda que as regras sejam imperativos comportamentais, elas devem ser claras. “Regimes são instituições com regras explícitas, acordadas entre governos, e que pertencem a um conjunto particular de problemas nas relações internacionais”<sup>114</sup> (Keohane, 1989, pp. 04).

Keohane e Nye (2001), a seu turno, mostram que os regimes internacionais afetam e são afetados pelas estruturas de poder de um sistema internacional; regimes sendo este conjunto frouxo de normas, regras, princípios e procedimentos de tomada de decisão. Um regime é uma variável importante que não só afeta o poder do Estado individualmente como também a sua relação com seus pares, ou seja, a própria estrutura das relações internacionais, enquanto sistemas de poder.

Os regimes internacionais são fatores intermediários entre a estrutura de poder de um sistema internacional e da negociação política e econômica que ocorre com ele. A estrutura do sistema (a distribuição de recursos de poder entre os Estados) afeta profundamente a natureza do regime (o conjunto mais ou menos frouxo de normas formais e informais, regras e procedimentos relevantes para o sistema). O regime, por sua vez, afeta e, em certa medida, regula a barganha política e o cotidiano de tomada de decisão que ocorre dentro do sistema<sup>115</sup> (Keohane & Nye, 2001, p. 18).

Nos termos de Krasner (1982b), os regimes podem ser concebidos como variáveis intervenientes que se colocam entre as variáveis causais básicas (geralmente, poder e interesses, ou seja, a partir das variáveis componentes da estrutura do sistema) e os resultados e comportamentos dos atores que fazem parte da interação (p.189). No

---

<sup>114</sup> “Regimes are institutions with explicit rules, agreed upon governments, that pertain to particular set of issues in international relations.”

<sup>115</sup> “International regimes are intermediate factors between the power structure of an international system and the political and economic bargaining that takes place with it. The structure of the system (the distribution of power resources among states) profoundly affects the nature of the regime (the more or less loose set of formal and informal norms, rules, and procedures relevant to the system). The regime, in turn, affects and to some extent governs the political bargaining and daily decision-making that occurs within the system.”

capítulo anterior foi explicado que o poder é não somente elemento inerente ao Estado, um de seus mecanismos primários de ação, como também uma parte estruturante das relações entre os atores estatais. Os regimes se conectam a este debate justamente por afetar ambas as coisas. Como exposto acima, um regime modifica não só a relação do poder individual do ator para com seus pares como a própria estrutura onde as relações acontecem. Tendo modificado as relações de poder basilares, modifica-se também os possíveis resultados da interação entre esses atores. De fato, não que o regime acabe com a anarquia inerente ao sistema, mas ele cria ordens menores (consensuais) que estabilizariam o sistema mais amplo.

O fato do regime afetar e ser afetado pela estrutura de poder do sistema indica algo que Young caracteriza como o principal feito dos regimes internacionais: é que depois que ele é criado, ele toma vida própria na forma de convenções sociais operativas (Young, 1982, p. 278). Sendo assim, a estrutura de poder o afeta, mas assim que ele é criado, ele mesmo afeta essa estrutura. “Uma vez em ação, eles afetam os comportamentos relacionados e os resultados”<sup>116</sup> (Krasner, 1982b, p.189). Ainda, Young mostra definitivamente que os regimes são artefatos humanos, cuja existência e/ou significado não tem sentido senão no comportamento dos seres humanos individuais ou em grupo<sup>117</sup> (Young, 1982, p. 279). “Keohane defende que no sistema internacional os regimes derivam de acordos voluntários entre atores juridicamente iguais” (Krasner, 1982b, p.191).

Cogburn (2003) considera que “regimes internacionais são as ‘regras do jogo’ para um problema ou área específica dentro do sistema mundial e os mecanismos para a tomada de decisão coletiva e a imposição destas regras”<sup>118</sup> (Cogburn, 2003, p.136). No que concerne à informação, e para fins da presente tese, um regime informacional, utilizando a lógica de Cogburn, seriam as regras do jogo ou os mecanismos de tomada de decisão exclusivamente para as relações informacionais entre e através dos Estados, isto é, quais seriam as regras para as relações informacionais entre os atores estatais e dos atores estatais para com seus cidadãos. Essa colocação torna-se importante, tendo em vista a proposição de Braman (2006) de que existiria um regime global de informação já estabelecido, um conjunto de regras impostas sobre as relações Estado/Estado e Estado/cidadãos, o que será examinado mais adiante. De todo modo, se regime é regra de jogo, um regime informacional seriam as regras

---

<sup>116</sup> “Once in place they do affect related behavior and outcomes.”

<sup>117</sup> “This perspective on regimes emphasizes that they are human artifacts, having no existence or meaning apart from the behavior of individuals or groups of human beings.”

<sup>118</sup> “More directly, international regimes are the ‘rules of the game’ for a specific issue area within the world-system and the mechanisms for collective decision-making and enforcement of those rules.” (Cogburn, 2003, p. 136)

acerca das relações com a informação, ainda que, ressalta-se, todo regime é um *locus* informacional – e também de poder – em essência. Um regime é um espaço para troca de informações exclusivas entre seus membros e é por isto que um regime se torna importante. Outro aspecto que o torna relevante é que, através dos regimes, diminui-se a recorrência da força entre seus participantes.

Como explicam Haggard & Simmons (1987, p. 492) as definições de regime vão de comportamentos padrões, a normas e expectativas convergentes até injunções explícitas. Para eles, os regimes têm dimensões que incluem força, forma organizacional, escopo e modelo de alocação. Haveria uma outra linha de definição de regimes segundo Haggard & Simmons (1987, p.495), que os entende como acordos multilaterais entre Estados que visam regular as escolhas nacionais em uma determinada área temática.

Regimes definem o alcance das ações permitidas ao Estado delineando injunções explícitas. Regimes frequentemente contêm regras que governam ou especificam sua própria transformação, mas explicar sobre as ‘mudanças dos regimes’ *per se* é explicar porque Estados concordam em modificar direitos e regras que regulam seus comportamentos.<sup>119</sup> (Haggard & Simmons, 1987, p. 495).

O maior representante dessa linha é Young. Na mesma direção está a definição de Puchala e Hopkins (1982). Os regimes afetam e regulamentam como os atores se comportarão.

Regimes restringem e regularizam o comportamento dos participantes, afetam que questões entram ou saem das agendas entre os protagonistas, determinam quais atividades são legitimadas ou condenadas, e influenciam se, quando e como os conflitos são resolvidos<sup>120</sup> (Puchala & Hopkins, 1982, p. 62).

Se regimes definem que questões entram e saem da agenda, como expõem Puchala & Hopkins (1982), eles podem servir à segunda face do poder, conforme apresentado no capítulo anterior. Ou seja, regimes seriam mecanismos de poder, a serviço de alguns atores protagonistas, que atuam sob a agenda, determinando quais assuntos serão pauta e quais não serão. Esta assertiva será relevante ao se examinar o evento NETmundial, especialmente o que entrou na agenda e o que saiu depois da interação entre seus participantes.

Regimes seriam para Hasenclever, Mayer e Rittberger (1996, p. 179), um caso especial de instituições. Todavia, regimes e organizações internacionais são coisas

---

<sup>119</sup> “Regimes define the range of permissible state action by outlining explicit injunctions. Regimes often contain rules which govern or specify their own transformation, but to explain ‘regime change’ *per se* is to explain why states would agree to modify the codified rights and rules that regulate their behavior.”

<sup>120</sup> “Regimes constrain and regularize the behavior of participants, affect which issues among protagonists move on and off agendas, determine which activities are legitimized or condemned, and influence whether, when and how conflicts are resolved.”

diferentes, ainda que os regimes possam ser acompanhados pelas organizações. Muitos autores, dentre eles Mearsheimer (1994), consideram os regimes internacionais exatamente a mesma coisa que as denominadas instituições. Haggard e Simmons (1987) discordam e explicam que regimes contribuem para institucionalizações, mas que algumas instituições, diferente dos regimes, não criam regras e direitos explícitos.

Regimes devem ser também distinguidos da concepção mais geral de 'instituições' (...) Regimes ajudam na institucionalização de porções da vida internacional regulando expectativas, mas algumas instituições internacionais como a balança de poder não estão vinculados aos direitos e regras explícitas<sup>121</sup> (Haggard & Simmons, 1987, pp. 495-496).

Independente da questão semântica, as instituições internacionais, como aponta Keohane (1989, p. 05), são importantes para a ação dos Estados, em parte porque elas afetam os incentivos deles mesmos, mesmo para aqueles cujos interesses fundamentais são definidos autonomamente. Isto é, não há como um Estado ignorar um regime, mesmo que ele tome absolutamente todas suas decisões de maneira autônoma. No limite, um regime fornece ou deixa de fornecer determinadas informações dependendo do *status* que este ator estatal tem em relação ao regime.

Para Stein (1982), em uma linha um pouco diferente da maioria dos demais autores apresentados, regimes não decorrem de uma interação em uma área-assunto; não são “regras do jogo” internacional; não é só uma instituição internacional e não se confunde com uma organização internacional. Os regimes surgem para gerar harmonia ou, ao menos, minimizar os conflitos entre dois – a preferência do ator individual, geralmente um Estado, e os interesses coletivos, dos demais Estados e do próprio sistema (p. 300). “Um regime existe quando a interação entre as partes não é de constrangimento ou não é baseada em tomada de decisão independente”<sup>122</sup> (Stein, 1982, p. 301). Sendo assim, os regimes existem quando os comportamentos dos atores estatais decorrem de tomadas de decisão conjuntas ao invés de autônomas ou, nos termos de Young (1980), decorrem de uma “variedade de regras procedimentais, que lidam com as disputas ou as operações de organizações explícitas associadas ao regime”<sup>123</sup> (Young, 1980, p. 335).

Hasenclever, Mayer e Rittberger (1996, p. 180) explicam como identificar a existência de um regime. Para estes autores é preciso (1) examinar o comportamento. “Em

---

<sup>121</sup> “Regimes must also be distinguished from the broader concept of ‘institutions’, (...). Regimes aid in the ‘institutionalization’ of portions of international life by regularizing expectations, but some international institutions such as balance of power are not bound to explicit rights and rules.”

<sup>122</sup> “A regime exists when the interaction between the parties is not unconstrained or is not based on independent decision making.”

<sup>123</sup> “Finally, international regimes often specify a variety of procedural rules, which deal with the handling of disputes or the operation of explicit organizations associated with the regimes.”

essência, os analistas arguem que somente o comportamento estatal demonstra que injunções particulares são aceitas em uma determinada área-assunto, e que um regime internacional existe”<sup>124</sup> (Hasenclever, Mayer e Rittberger, 1996, p. 181). É preciso (2) analisar os significados intersubjetivos e os entendimentos compartilhados pelos atores. Às vezes, como exposto por Hasenclever, Mayer e Rittberger (1996, p. 181), mais importante que a norma em si, ou as sanções decorrentes da violação da norma, o que caracteriza um regime é que os seus membros compartilham determinados entendimentos e significados comuns. Esta questão aparecerá muito na análise do evento do NETmundial, especialmente ao se tratar da Agenda Túnis e do IGF (Fórum Global de Informação). Além disso, é necessário (3) examinar as regras explícitas dos regimes até porque “regimes são conceituados primordialmente (ainda que não exclusivamente) como regras explícitas acordadas pelos atores e inerentes nos tratados ou outros documentos”<sup>125</sup> (Hasenclever, Mayer e Rittberger, 1996, p. 182). Obviamente, o problema em relação a este aspecto é que parte das instituições sociais não são formais.

## 5.2 Características e funções dos regimes

Puchala e Hopkins (1982) apontam como características dos regimes o fato de a adesão a ele ser uma atitude voluntária e cujas regras, normas, princípios e códigos inerentes são nada mais do que reflexos subjetivos do que os atores participantes entendem como o comportamento esperado.

Primeiro, um regime é um fenômeno de atitude. O comportamento decorre da adesão aos princípios, normas e regras, códigos legais que às vezes os refletem. Mas os regimes próprios são subjetivos: eles existem principalmente como entendimentos dos participantes, expectativas ou convicções sobre o comportamento legítimo, adequado ou moral<sup>126</sup> (Puchala & Hopkins, 1982, p.62).

É importante notar que um regime nunca é imposto, a participação nele é voluntária. Ela até pode decorrer da terceira face do poder tal qual exposto no capítulo anterior, isto é, o ator participar por uma influência indireta de outrem, mas essa participação nunca é resultado da interação do poder em sua primeira face.

---

<sup>124</sup> “In essence, these analysts argue that only state behavior demonstrates that particular injunctions are accepted in a given issue-area, and that an international regime thus exists.”

<sup>125</sup> “Regimes are conceptualized primarily (although not exclusively) as explicit rules that are agreed upon by actors and embodied in treaties or other documents.”

<sup>126</sup> “First, a regime is an attitudinal phenomenon. Behavior follows from adherence to principles, norms, and rules, which legal codes sometimes reflect. But regimes themselves are subjective: they exist primarily as participants’ understandings, expectations or convictions about legitimate, appropriate or moral behavior.”

Além dos princípios, normas, regras e códigos de conduta, os regimes incluem princípios sobre processos de tomada de decisão, que os circunscrevem e salvaguardam.

Em segundo lugar, um regime internacional inclui princípios relativos aos procedimentos adequados para a tomada de decisão. Este recurso, sugerimos, obriga-nos a identificar um regime não só por uma norma importante substantiva (...), mas também pelas normas gerais que estabelecem procedimentos pelos quais regras ou políticas – a extensão detalhada de princípios – são atingidos. Perguntas sobre as normas de um regime, em seguida, incluídos os que participam, o que interessa ou ao que é dado prioridade, e quais as regras servem para proteger e preservar o domínio na tomada de decisões<sup>127</sup> (Puchala & Hopkins, 1982, p. 62).

Conforma apontam Puchala e Hopkins (1982), não basta definir os princípios basilares do regime, é necessário também determinar as normas que prescrevem e proíbem comportamentos. Com isto, se torna possível hierarquizar princípios e determinar a perspectiva de cumprimento das normas do regime.

Em terceiro lugar, uma descrição de um regime deve incluir a caracterização sobre quais os princípios fundamentais ele defende (...), bem como as normas que prescrevem comportamentos ortodoxos e quais proíbem comportamentos desviantes. É especialmente útil para estimar as hierarquias entre os princípios e as perspectivas de cumprimento da norma. Isto recai sobre eventuais mudanças<sup>128</sup> (Puchala & Hopkins, 1982, pp.62-63).

No que concerne ao regime informacional global, tal como propõe Braman (2006), é preciso examinar quais seriam os comportamentos esperados em termos da informação e quais seriam comportamentos inaceitáveis, se é que existem determinados padrões no relacionamento Estado/Informação ou se cada um segue aquilo que lhe parece mais conveniente. Não que se busque que todos os Estados se comportem de maneira semelhante e/ou orientado tão somente pelo regime, mas que se determine algumas normas que permita a identificação de um determinado padrão. É inclusive este último elemento a se destacar na discussão de Puchala e Hopkins (1982, p. 63) acerca dos regimes: é preciso identificar onde há comportamento

---

<sup>127</sup> “Second, an international regime includes tenets concerning appropriate procedures for making decision. This feature, we suggest, compels us to identify a regime not only by a major substantive norm (...) but also by the broad norms that establish procedures by which rules or policies – the detailed extension of principles – are reached. Questions about the norms of a regime, then included who participates, what interests dominates or are given priority, and what rules serve to protect and preserve the dominance in decision making.”

<sup>128</sup> “Third, a description of a regime must include a characterization of the major principles it upholds (...) as well as the norms that prescribe orthodox and proscribe deviant behavior. It is especially useful to estimate the hierarchies among principles and the prospects for norm enforcement. These bear upon the potential change.”

padronizado discernível, lembrando que este regime, para existir, não precisa servir a todos os interesses comuns ou aos interesses separados de cada participante<sup>129</sup>.

Conforme explica Young (1980), os regimes podem ou não ser articulados formalmente e/ou fazer parte de arranjos organizacionais mais complexos. “Regimes podem ser mais ou menos formalmente articulados, podem ou não ser acompanhados por arranjos organizacionais explícitos. Regimes internacionais pertencem a atividades de interesse dos membros do sistema internacional”<sup>130</sup> (Young, 1980, p. 333). Mais adiante será discutida a relação entre regimes e organizações internacionais. De todo modo, cabe ressaltar que há uma certa confusão entre regimes e organizações. Um regime existe independentemente da existência de uma organização formal. É possível haver, por exemplo, um regime global de política de informação sem que necessariamente se tenha qualquer tipo de organização vinculada.

Como característica principal dos regimes, Young (1980, p. 333-334) destaca a existência do componente substantivo, ou aquilo que é o cerne do regime – suas regras, seus direitos –, que são inclusive os elementos que estabelecem os guias de ação dos Estados e conformam seus comportamentos. As regras ditam expectativas de comportamento: o que se espera e o que não se espera, o que fazer e o que se deixar de fazer.

*O core de todo regime internacional é a coleção de direitos e regras. Eles são mais ou menos extensivos ou formalmente articulados, mas alguns arranjos institucionais irão estruturar as oportunidades dos atores interessados em alguma atividade, e seu exato conteúdo será uma questão da intensidade de interesse desses atores.*<sup>131</sup> (Young, 1980, p. 333)

Frequentemente, as regras de um regime podem tomar a forma de limitações no exercício dos direitos e na proscrição de algum comportamento.

*Assim como direitos comumente salvaguardam a liberdade dos atores de se comportarem de uma determinada forma, regras expõem restrições à liberdade dos atores se assim o quiserem. Regras de responsabilidade constituem uma segunda categoria. Expõem o locus e a extensão de responsabilidade nos casos (usualmente não intencionais) em que um fere outros a partir de ações de partes individuais sob os termos do regime*<sup>132</sup> (Young, 1980, p. 335).

---

<sup>129</sup> “Finally, a regime exists in every substantive issue-area in international relations where there is discernibly patterned behavior.” “A regime need not serve the common or separate interests of every participant very well or even at all.”

<sup>130</sup> “Regimes may be more or less formally articulated, and they may or may not be accompanied by explicit organizational arrangements. International regimes pertain to activities of interest to members of the international system”.

<sup>131</sup> “I. The substantive component. The core of every international regime is a collection of rights and rules. They may be more or less extensive or formally articulated, but some such institutional arrangements will structure the opportunities of the actors interested in an given activity, and their exact content will be a matter of intense interest to these actors.”

<sup>132</sup> “Frequently, such use rules take the form of limitations on the exercise of rights. Just as rights commonly safeguard the freedom of actors to behave in certain ways, rules often spell

Em outro texto de Young, agora de 1991 (p. 282), o autor explica que os regimes variam nos seguintes critérios: na adesão (números de membros), no âmbito funcional (para quem são criados), no domínio geográfico, na complexidade (no escopo de questões que cobre), na estrutura administrativa e no estágio de desenvolvimento (o que Keohane tratará como grau de institucionalização e será visto abaixo). Note que não há qualquer inferência à natureza do ator, ou seja, não se comenta a possibilidade de um regime diferente dos compostos somente por atores estatais. Porém, ainda que não existam limitações a regimes compostos por atores de naturezas distintas, os regimes das quais as Relações Internacionais tratam são comumente estatais.

Já Krasner (1982b, p. 187) aponta que são os princípios e normas que provêm as características básicas que delimitam os regimes e que os diferenciam uns dos outros; o que anteriormente foi denominado por Hasenclever, Mayer e Rittberger (1996) como metaregimes. Metaregimes costumam possibilitar a identificação do assunto que o regime cobre e os comportamentos mais gerais que se espera dos participantes, os delineamentos de ação mais amplos.

Keohane, por sua vez, apresenta o grau de institucionalização como característica importante de ser avaliada em um regime. Para ele, o grau de institucionalização pode ser estabelecido a partir de três dimensões: i) a comunalidade; ii) a especificidade; e a iii) autonomia.

*comunalidade*: o grau em que as expectativas sobre o comportamento adequado e entendimentos sobre como interpretar as ações são compartilhadas pelos participantes no sistema; *especificidade*: o grau em que essas expectativas são claramente especificadas na forma de regras; *autonomia*: o grau em que a instituição pode alterar as suas próprias regras em vez de confiar inteiramente em agentes externos para fazê-lo<sup>133</sup> (Keohane, 1989, pp. 04-05).

Assim sendo, o desenvolvimento de um regime é, na visão de Keohane (1989, p. 05) um incremento constante em sua institucionalização, algo que Stein não irá concordar na integralidade. “Regimes podem ser não institucionalizados ou institucionalizados, e organizações internacionais não precisam ser regimes, apesar de que eles podem certamente ser”<sup>134</sup> (Stein, 1982, p. 317).

---

out restrictions on the freedom of actors do to as they wish. Liability rules constitute a second category. They spell out the locus and extent of liability in cases of (usually unintended) injury to others arising from the actions of individual parties under the terms of a regime.”

<sup>133</sup> Institutionalization can be measured along three dimensions: “commonality: the degree to which expectations about appropriate behavior and understandings about how to interpret actions are shared by participants in the system; specificity: the degree to which these expectations are clearly specified in the form of the rules; autonomy: the extent to which the institution can alter its own rules rather than relying entirely on outside agents to do so.”

<sup>134</sup> “Regimes can be noninstitutionalized as well as institutionalized, and international organizations need not be regimes, although they certainly can be.”

Haas (1982, p. 27) explica que os regimes são arranjos peculiares a assuntos-áreas substantivas das relações internacionais, que se inserem no contexto de interdependência entre os atores do sistema. Como explicado anteriormente, um regime pode ser estabelecido a partir de um assunto, área ou questão, e enquanto regime informacional, objeto-foco da tese, pode ainda ter formado de um ou de vários regimes. Na visão de Haas (1982), a existência desse regime faz com que não se predomine nas relações internacionais, nem a anarquia hobbesiana, nem uma hierarquia entre atores e assuntos. Os regimes, neste contexto, são arranjos que refletem “contingências políticas”, a situação em que os atores consideram cuidadosamente os custos de oportunidade de romper uma relação antes de praticar “auto-ajuda”, isto é, antes de buscar somente se defender dos demais e incrementar seu poder individual em detrimento das relações de cooperação com os outros atores. Estas contingências políticas básicas são denominadas em Stein (1982) de “regimes de interesse comum” e “regimes de aversão comum” e determinam parte das características dos mesmos.

O dilema da aversão comum é aquele em que os atores colaboram por partilhar uma aversão a determinado resultado. O regime de aversão surge então para se evitar um resultado coletivamente indesejado. Já no dilema de interesse comum, os atores têm metas convergentes e visam alcançar um determinado resultado e, para tal, estabelecem regimes. Um regime de informação pode resultar, por exemplo, de uma necessidade de controle da mesma por parte de alguns Estados tendo em vista ameaças à sua segurança. O resultado indesejado seria o acesso a tais informações, pelos adversários, que poderia vulnerabilizar esses Estados. Neste caso, um regime de controle de informação emergiria pela aversão ao resultado.

Ao contrário do dilema do interesse comum, no qual aos atores tem um interesse comum em assegurar um resultado particular, os atores presos em um dilema de aversão comum têm um interesse comum em evitar um determinado resultado. Essas situações ocorrem quando atores com estratégias contingentes não preferem o mesmo resultado mas concordam que há pelo menos um resultado que todos querem evitar<sup>135</sup> (Stein, 1982, p. 309).

A cooperação entre agências de inteligência rivais para a questão do terrorismo (Estados Unidos da América e Rússia) pode ser um exemplo de criação de um regime diferenciado tendo em vista que, apesar deles próprios serem adversários em alguns aspectos, eles preferem cooperar e estabelecer um regime a enfrentar as consequências de um atentado terrorista em seus territórios. No caso do terrorismo,

---

<sup>135</sup> “Unlike dilemmas of common interest, in which the actors have a common interest in insuring a particular outcome, the actors caught in the dilemma of common aversions have a common interest in avoiding a particular outcome. These situations occur when actors with contingent strategies do not most prefer the same outcome but do agree that there is at least one outcome that all want to avoid.”

por exemplo, a aversão ao resultado motiva o que seria uma improvável ação de cooperação entre esses atores.

Independente do que motiva a formação do regime ser a aversão geral a um determinado resultado ou o desejo por alcançar alguma meta, conforme explica Krasner (1982b, p. 191-192), a função básica de um regime é coordenar o comportamento estatal para alcançar resultados desejados por eles. Só lembrando que se os desejos dos atores forem totalmente antagônicos em relação aos desejos dos outros, ou se cada ator visa sempre maximizar seu poder individual, os regimes tornam-se irrelevantes.

Um outro aspecto a se analisar acerca de um regime é sua força. Existem regimes fortes e regimes fracos na visão de Haggard e Simmons (1987) e esta força/fraqueza é medida a partir do quanto as injunções dos regimes suplantam os interesses egoístas e imediatistas dos atores e os fazem se comprometer com o grupo. “Força é medida pelo grau de comprometimento com as injunções dos regimes, particularmente em instâncias onde auto-interesses de curto prazo ou ‘miopes’ colidem com as regras do regime”<sup>136</sup> (Haggard & Simmons, 1987, p. 496).

Ainda segundo Haggard e Simmons (1987), existem regimes centralizados e regimes descentralizados. Para estes autores, o grau de centralização/descentralização depende dos assuntos/temas dos regimes.

Alguns assuntos são favoráveis à regulação descentralizada: injunções de regimes podem somente dizer aos Estados para partilhar informação ou se limitar a certas ações (...). Outros regimes (...) demandam intervenções positivas pelos Estados, mas mantêm-se amplamente descentralizados<sup>137</sup> (Haggard & Simmons, 1987, p. 496-497).

Todavia, a maioria dos regimes precisa de um aparato administrativo mínimo, seja para resolver as controvérsias que surjam, seja para coletar e disseminar informações ou ainda para vigiar os comportamentos de seus membros e dos demais atores do sistema. “Tarefas de cooperação mais complexas requerem estruturas organizacionais mais elaboradas e potencialmente autônomas”<sup>138</sup> (Haggard & Simmons, 1987, p. 497). Algumas das vezes os regimes podem se apoiar em organizações pré-existentes, como é o caso da Organização das Nações Unidas, ou se criar um aparato institucional específico para esta finalidade. Como será examinado adiante, para a

---

<sup>136</sup> “Strength is measured by the degree of compliance with regime injunctions, particularly in stances where short-term or ‘myopic’ self-interests collide with regime rules.”

<sup>137</sup> “Some issues are conducive to decentralized regulation: regime injunctions may only call on states to share information or to refrain from certain actions (...). Outros regimes (...) demand positive interventions by states, but remain largely decentralized.”

<sup>138</sup> “Complex cooperative tasks require more elaborate, and potentially autonomous, organizational structures.”

questão informacional, a UIT (União Internacional de Telecomunicações) é considerada um dos principais regimes internacionais (Braman, 2004, p. 31)

Uma outra característica destacada acerca dos regimes é seu escopo, isto é, os regimes variam em termos da gama de cobertura de assuntos (Haggard & Simmons, 1987, p. 497). Existem regimes extremamente específicos, que cuidam de facetas limitadas de determinadas áreas e regimes cujo escopo abrange temáticas globais. Braman (2006), por exemplo, trabalha com a hipótese de que se tenha um regime global de política informação, hipótese esta que será analisada na presente tese e discutida também a partir da análise de caso no capítulo 06.

Como apontam Hasenclever, Mayer e Rittberger (1996, p. 178) os regimes podem ser pensados a partir de sua efetividade e sua robustez. O primeiro aspecto, ou seja, a efetividade, é resultado do quanto os membros respeitam as normas e regras do regime e também pelo alcance ou não do regime dos seus objetivos e propósitos originários. A robustez de um regime é medida no quanto ele é capaz de resistir a desafios exógenos (Hasenclever, Mayer e Rittberger, 1996, p. 178).

Young (1980, pp. 342-343) também contribui para traçar as características básica dos regimes, sendo elas a variedade dos regimes, que inclui extensão (número e restritividade de direitos e regras), formalidade (se o regime é formal ou informal), direção e coerência. Este último, se refere “ao grau no qual os elementos de um regime internacional são internamente consistentes. Várias contradições internas são comuns em regimes do mundo real, mesmo quando eles foram mais ou menos articulados em contratos ‘constitucionais’<sup>139</sup> (Young, 1980, p. 343).

Como exposto anteriormente, uma dúvida frequente sobre os regimes é se eles necessitam ou não de serem estruturados em organizações. Ser regido por organizações é que dá o grau de formalidade explicado acima por Young (1980).

Alguns regimes são regidos por uma organização internacional, mantida pelos conselhos, congressos ou outros organismos, e monitorados por burocracias internacionais. Estes foram caracterizados como regimes ‘formais’<sup>140</sup> (Puchala & Hopkins, 1982, p.65).

Para Young (1980, p. 344), e de maneira conclusiva, regimes não dependem da existência das organizações. “Todos os regimes, mesmos os arranjos privados altamente descentralizados, são instituições sociais, que não necessitam estar acompanhadas de arranjos organizacionais explícitos, com seu pessoal próprio,

---

<sup>139</sup> “Coherence refers to the degree to which the elements of an international regime are internally consistent. Severe internal contradictions are common in real-world regimes, even in cases where they have been articulated in more or less explicit ‘constitutional’ contracts.”

<sup>140</sup> “Some regimes are legislated by international organization, maintained by councils, congresses or other bodies, and monitored by international bureaucracies. We characterized these as ‘formal’ regimes.”

orçamento, estrutura física e etc”<sup>141</sup> (Young, 1980, p. 344). Para Young (1980, p. 344), mesmo que o regime precise dessa estrutura, ele pode, por exemplo, usar estruturas criadas para outros propósitos, como colocado acima.

### 5.3 Funções essenciais dos regimes

Keohane (1982, p. 332) afirma que duas características marcantes do contexto internacional são (1) a ausência de uma instituição governamental com autoridade no âmbito mundial, o que costuma ser denominado como anarquia, além de (2) uma sensação de incerteza que penetra todas as relações entre os atores estatais. Estas duas situações podem ser minimizadas com o surgimento dos regimes, pois: a) os regimes podem facilitar a possibilidade de ocorrência de acordos entre os atores estatais; e b) os regimes podem diminuir a incerteza coordenando os comportamentos entre seus participantes. É preciso notar inclusive que um regime é fonte de informação para os membros participantes, não só acerca dos interesses e intenções dos mesmos, como também do ambiente externo que circunda o regime. Assim sendo, para Keohane (1982, p. 332), a principal função de um regime internacional é facilitar a ocorrência de acordos que beneficiam mutuamente os atores que fazem parte do mesmo, e grande parte disto é resultado da informação que circula entre os atores, ou seja, o regime diminui incertezas por ser um ambiente favorável à troca de informações entre os pares e sobre o sistema que os cerca. Os efeitos da anarquia do sistema internacional, por conseguinte, são minimizados.

Segundo Mitchell (1994, pp. 427-428), regimes e sub-regimes devem ser equipados com instrumentos/mecanismos que garantam o comprometimento, que possam monitorar e, se necessário, forcem um determinado comportamento, seja por meio de habilidade prática ou de autoridade legal.

O regime suscita a observância quando desenvolvem sistemas integrados de comprometimento que aumentam a transparência, provêm sanções potentes e críveis, reduzem os custos de implementação dos governos construindo sob as estruturas existentes e prevenindo violações mais do que simplesmente detendo-as<sup>142</sup> (Mitchell, 1994, p. 428).

No que concerne às funções dos regimes, os mesmos podem “ser diferenciados de acordo com a função ao longo de um contínuo que vai desde um assunto específico,

---

<sup>141</sup> “All regimes, even highly decentralized private-enterprises arrangements, are social institutions, but they need not be accompanied by explicit organizational arrangements with their own personnel, budgets, physical facilities, and so forth.”

<sup>142</sup> “The regimes elicited compliance when it developed integrated compliance systems that succeeded in increasing transparency, providing for potent and credible sanctions, reducing implementation costs to governments by building on existing infrastructures, and preventing violations rather than merely deterring them.”

de questão única aos assuntos múltiplos e difusos”<sup>143</sup> (Puchala & Hopkins, 1982, p. 64).

Krasner (1982) postula que os regimes alteram as relações entre os atores envolvidos em uma interação, ampliando as perspectivas de ação, de uma situação autocentrada para uma situação de busca de ganhos coletivos. Além disso, como exposto anteriormente, o regime diminui a incerteza em função de ser lócus de troca de informações entre os partícipes. Para este autor, os regimes alteram interesses, o poder e mesmo o comportamento dos envolvidos.

Primeiro, regimes podem alterar os cálculos dos autores sobre como maximizar seus interesses. Segundo, regimes podem alterar os interesses eles mesmos. Terceiro, regimes podem se tornar uma fonte de poder na qual os atores podem apelar. Quarto, regimes podem alterar as capacidades de poder de diferentes atores, incluindo os Estados<sup>144</sup> (Krasner, 1982, p. 503).

Pode ser acrescentado um quinto aspecto: regimes possibilitam maior informação sobre os interesses dos participantes e também do cenário que os cerca, facilitando os processos de tomada de decisão. Regimes mudam o comportamento dos atores em função destes elementos e deste componente informacional.

O comportamento que um ator adota para maximizar um certo conjunto de interesses após a entrada de um regime difere do comportamento que seria seguido na ausência do regime, mesmo quando os interesses seguem inalterados (...) Uma vez estabelecido um regime, os custos costumam declinar<sup>145</sup> (Krasner, 1982, p. 503).

O regime muda os interesses dos atores, mesmo aqueles que originalmente foram responsáveis pela criação do próprio regime.

Regimes podem alterar os interesses que levaram à criação em primeiro lugar, incrementando os fluxos transacionais, facilitando o conhecimento e o entendimento, e criando direitos de propriedade (...). Se o regime incrementa os fluxos transacionais em uma área-assunto particular, ela pode alterar interesses ao incrementar os custos de oportunidade de mudança<sup>146</sup> (Krasner, 1982, p. 504).

Os regimes podem ser, conforme explicam Puchala & Hopkins (1982, p.65), evolucionários ou revolucionários. De fato, esta discussão se remete ao texto de Haas,

---

<sup>143</sup> “Regimes can be differentiated according to function along a continuum ranging from specific, single-issue to diffuse, multi-issue.”

<sup>144</sup> “First, regimes may alter actors’ calculations of how to maximize their interests. Second, regimes may alter interests themselves. Third, regimes may become a source of power to which actors can appeal. Fourth, regimes may alter the power capabilities of different actors, including states.”

<sup>145</sup> “The behavior that an actor adopts to maximize a certain set of interests after a regime is in place differs from the behavior that would be followed in the absence of a regime even when interests are unchanged.” (...) “Once a regime is established there are sunk costs.”

<sup>146</sup> “Regimes may change the interests that led to their creation in the first place by increasing transactions flows, facilitating knowledge and understanding, and creating property rights (...). If a regime increases transactions flows in a particular issue-area it can alter interests by increasing the opportunity costs of change.”

“Why Collaborate”. Os regimes evolucionários costumam ser aqueles que mudam suas normas internamente por, por exemplo, terem maiores informações sobre algo, mas não costumam alterar a distribuição de poder entre seus participantes. Já regimes revolucionários são aqueles que aos poucos vão tendo participantes insatisfeitos com a distribuição do poder e dos benefícios do próprio regime, vão alterando radicalmente regras, eventualmente criando estruturas alternativas a ele (Puchala & Hopkins, 1982, p. 66).

O fato é que os regimes, conforme apresenta Keohane (1982, p. 334), tem como função principal facilitar acordos específicos em matérias de importância significativa em área-assuntos (“*issue-area*”) cobertos pelo regime.

Os regimes internacionais auxiliam na convergência das expectativas dos governos uns com os outros. Regimes são desenvolvidos em parte porque os atores na política mundial acreditam que com esses arranjos se torna possível criar acordos com benefícios mútuos que, ao contrário, não poderiam ou seriam difíceis de serem alcançados<sup>147</sup> (Keohane, 1982, p. 334).

A facilitação dos acordos pelos regimes se dá a partir de três aspectos. O primeiro desses aspectos é que eles criam as condições em termos de regras, normas, princípios e procedimentos para que o acordo ocorra. Segundo, diminuem os problemas com os custos transacionais e com a imperfeição das informações. Em essência, um regime regula minimamente as informações entre seus participantes. Por fim, aumentam a efetividade e densidade dos próprios regimes e com isto aumentam o grau de comprometimento geral e melhoram as informações que circulam entre seus participantes. A informação, como apontado, é um dos elementos basilares de um regime.

Primeiro, regimes internacionais podem ser interpretados, em parte, como mecanismos que facilitam a confecção de acordos substantivos na política mundial, particularmente entre Estados. Regimes facilitam acordos provendo regras, normas, princípios e procedimentos que ajudam os atores a superarem as barreiras aos acordos<sup>148</sup> (Keohane, 1982, p. 354).

Segundo, regimes internacionais (...) melhoram os problemas com os custos transacionais e com as informações imperfeitas<sup>149</sup> (Keohane, 1982, p. 354).

---

<sup>147</sup> “A major function of international regimes is to facilitate the making of specific agreements on matters substantive significance within the issue-area covered by the regime. International regimes help to make governments’ expectations consistent with one another. Regimes are developed in part because actors in world politics believe that with such arrangements they will be able to make mutually beneficial agreements that would otherwise be difficult or impossible to attain.”

<sup>148</sup> “First, international regimes can be interpreted, in part, as devices to facilitate the making of substantive agreements in world politics, particularly among states. Regimes facilitate agreement by providing rules, norms, principles, and procedures that help actors to overcome barriers to agreement”.

<sup>149</sup> “Second, international regimes (...) ameliorate problems of transactions costs and information imperfections”.

Terceiro, (...) (a) incrementando densidade de assuntos levará ao incremento à demanda pelos regimes internacionais (b) a demanda pelos regimes internacionais é, em parte, uma função da efetividade deles mesmos no desenvolvimento de normas de comprometimento generalizado e em prover informações de alta qualidade aos formuladores de política<sup>150</sup> (Keohane, 1982, p. 354).

Os regimes, conforme argumentado acima, provêm estruturas de regras necessárias, bem como estabelecem as normas, princípios e procedimentos para a negociação (Keohane, 1982, p. 337). Também, e destaca-se para fins dessa tese, fornecem informações que facilitam a atuação dos participantes.

Destaca-se que os regimes têm outra função para além de criar o ambiente favorável à cooperação. Como aponta Hass (1989, p. 337), os regimes são lócus de aprendizado, onde são produzidas políticas estatais convergentes. Como Haas afirmou, os regimes podem ter um papel transformativo nas relações internacionais. O regime é um ambiente informacional em essência. Ele gera informação e produz conhecimentos específicos, disponibilizados internamente a seus participantes. Pondera-se que, pelas informações compartilhadas, facilitam a atuação do ator estatal no sistema.

Regimes são valorizados como plataformas estáveis para o comportamento da ordem internacional e para mitigar os conflitos em um mundo anárquico. Mas essa abordagem convencional não vai muito mais adiante. Regimes também contribuem ao empoderamento de novos grupos. Relacionar normas compartilhadas e princípios às convenções sociais codificadas de um grupo específico lança luz nas origens da natureza de um regime substantivo, a maioria das vezes não observadas nas análises dos regimes. Com a presença e duração desses novos grupos, regimes não se tornam arranjos estáticos. Envolvem arranjos que contribuem para amplo entendimento, reconhecimento de interesses comuns e a convergência de uma nova série de políticas (Haas, 1989, p. 402).

Regimes favorecem o comportamento cooperativo e, portanto, facilitam a cooperação, ainda que, conforme explicam Haggard e Simmons (1987, p. 495), a cooperação pode acontecer mesmo não havendo um regime estabelecido. Os regimes minimizam as incertezas da política mundial que está sempre mudando.

Regimes internacionais são desenhados para mitigar os efeitos individuais das incertezas, nos Estados, decorrentes das rápidas, e geralmente incontroláveis, mudanças na política mundial. Ainda que criem outro tipo de incerteza, a incerteza se os outros governos irão manter seus compromissos<sup>151</sup> (Keohane, 1982, p. 351).

---

<sup>150</sup> "Third, (...) (a) Increased issue density will lead to increased demand for international regimes. (b) The demand for international regimes will be in part a function of effectiveness of the regimes themselves in developing norms of generalized commitment and in providing high-quality information to policymakers.

<sup>151</sup> "International regimes are designed to mitigate the effects on individual states of uncertainty deriving from rapid and often unpredictable changes in world politics. Yet they create another kind of uncertainty, uncertainty about whether other governments will keep their commitments."

A maioria dos regimes internacionais são orientados ao controle (*control-oriented*), isto significa, segundo Keohane (1982, p. 351), que os regimes criam mecanismos ou arranjos, mais ou menos institucionalizados, para monitorar o comportamento uns dos outros. Estes regimes, ainda, ditam as regularidades internas, em termos de comportamento, bem como dão diretrizes sobre como lidar com as questões ambientais (idem). “Tipicamente, um regime internacional é estabelecido para regularizar comportamentos não somente de seus membros como entre seus membros e externos”<sup>152</sup> (Keohane, 1982, p. 352).

A esta discussão de Keohane (1982) cabe agregar a explicação de Hasenclever, Mayer e Rittberger (1996, p. 188) sobre os “regimes de colaboração” e os “regimes de coordenação”. Enquanto os primeiros centralizam, organizam e disseminam informações por meio de mecanismos mais formais de comprometimento, os segundos são menos formalizados e menos atrelados a mecanismos dessa natureza.

Regimes de colaboração, portanto, espera-se que sejam relativamente formalizados. Geralmente, envolvem organizações internacionais que coletam e disseminam informações para ajudar na observância das disposições centrais dos regimes. Em contraste, regimes de coordenação facilmente seguem sem necessitar de mecanismos de comprometimento. Uma vez encontrada, a solução de cooperação é auto-aplicada. Qualquer não observância pode indicar insatisfação com a distribuição das consequências de um regime e será, portanto, pública. Pelo fato da trapaça não ser um problema, regimes podem ser menos formalizados e menos centralizados<sup>153</sup> (Hasenclever, Mayer e Rittberger, 1996, p. 188).

Até então foram explicados o que são os regimes internacionais, quais são suas características básicas e suas funções nas relações internacionais. Será explicado adiante as razões para sua criação, para sua mudança e para sua extinção.

#### **5.4 Surgimento, mudança e extinção de regimes**

Haas (1982) defende que os regimes surgem “quando os Estados percebem que uma distribuição desejada dos ‘bens’ não pode acontecer por meio de uma ação autônoma”<sup>154</sup> (Hass, 1982, p.28). Os Estados não são totalmente autossuficientes e podem ganhar mais agindo por meio de um regime do que por conta própria. Um

---

<sup>152</sup> “Typically, an international regime is established to regularize behavior not only among members but also between them and outsiders.”

<sup>153</sup> “collaboration regimes, therefore, can be expected to be relatively formalized. Often they will involve international organizations that collect and disseminate information to help the parties assess compliance with the regime’s central provisions. In contrast, coordination regimes can largely do without compliance mechanisms. Once found, the cooperative solution is self-enforcing. Any deliberate non-compliance will indicate dissatisfaction with the distributional consequences of the regime and will, therefore be public. Because cheating will not be a problem, coordination regimes can be less formalized and less centralized.”

<sup>154</sup> “Regime arise when the states realize that a desire distribution of ‘the goods’ cannot come about by way of autonomous action.”

regime cria condições de certa estabilidade em um contexto anárquico mais amplo, de mais informação sobre os atores e sobre o cenário externo. Enfim, cria condições mais favoráveis à ação do Estado do que se ele agisse de forma independente.

Krasner (1982) aponta que os regimes surgem em contextos de ruptura e confusão nas relações internacionais, geralmente ao fim de guerras. Estes regimes que surgem refletem costumeiramente a distribuição do poder do momento e os interesses mais diretos da potência ou das potências da ocasião. O autor explica que a congruência entre os interesses da potência ou das potências e os regimes tendem a desaparecer na medida do tempo. Se este afastamento levar ao choque entre os interesses do regime e da(s) potência(s), este regime pode mudar ou eventualmente desaparecer.

A criação de regimes geralmente ocorre quando há grandes descontinuidades no sistema internacional, como quando se encerram grandes guerras. Quando os regimes são recém criados há um alto grau de congruência entre a distribuição de poder e as características dos regimes: Estados poderosos estabelecem regimes que incrementam seus interesses. Mas ao longo do tempo os dois podem se afastar. Em geral, os princípios básicos e as normas do regime são duráveis e, na medida em que o regime é criado, ajustes são alterações nas regras e nos procedimentos de tomada de decisão. Portanto, regimes e distribuição de poder não costumam mudar nas mesmas taxas. Ao longo do tempo, incongruências vão se desenvolvendo. Se essas incongruências se tornarem muito severas poderá acontecer uma mudança revolucionária assim que aquele com as maiores capacidades mover de forma a mudar os princípios e normas subjacentes<sup>155</sup> (Krasner, 1982, p. 499).

É preciso entender, portanto, duas questões relacionadas. A primeira delas é que, na perspectiva de Krasner (1982), os regimes surgem em contextos de desordem internacional. A segunda questão é que os regimes refletem quase que diretamente os interesses das potências que as criam, mas aos poucos elas vão adquirindo autonomia. Neste sentido, ao cruzar estes dois aspectos propostos por Krasner (1982), um regime seria indutor de uma determinada ordem, aquela que condiz com os interesses de uma determinada potência ou conjunto de potências. O controle da agenda (segunda face do poder) ou a influência indireta sobre os desejos de outros atores (terceira face do poder) podem se manifestar através de um regime, nesta lógica.

---

<sup>155</sup> “Regime creation usually occurs at times of fundamental discontinuity in the international system, such as the conclusions of major wars. When regimes are first created there is a high degree of congruity between power distributions and regime characteristics: powerful states establish regimes that enhance their interests. But over time the two can drift apart. In general the basic principles and norms of regime are very durable and, once a regime is created, adjustments is likely to involve altering rules and decision-making procedures. But power distribution are more dynamic – they are constantly changing. Thus, regimes and power distributions are not likely to change at the same rate. Over time incongruities develop. If these incongruities become too severe, there is likely to be revolutionary change as those with the greatest power capabilities move to change underlying principles and norms.”

Uma vez o regime estabelecido, ele assume vida própria. Regimes não necessariamente mudam mesmo que as variáveis causais que levaram à sua criação em primeiro lugar tenham alterado<sup>156</sup> (...) Eles podem alterar a distribuição de poder. Podem alterar avaliações de interesse. Regimes podem se tornar interativos, não simplesmente variáveis intervenientes<sup>157</sup> (Krasner, 1982, p. 500).

Em um texto subsequente, Krasner (1982b, p. 193) afirma que muitos comportamentos padronizados nas relações internacionais, pautados em cálculos de interesse, podem levar à constituição de regimes, que, em contrapartida, reforçam o comportamento padrão. É preciso ficar claro que os regimes não necessariamente servem para modificar o *status quo*. De fato, e em algumas circunstâncias, os regimes reforçam o comportamento padrão estabelecido.

No campo teórico das Relações Internacionais, como aponta Krasner (1982b, p. 194), há uma clara distinção entre adeptos da perspectiva idealista grociana e adeptos das orientações mais realistas a respeito da existência e da importância dos regimes. Os primeiros aceitam a existência dos regimes como um fenômeno generalizado e significativo no sistema internacional, enquanto os segundos não assumem a existência dos regimes ou os veem com muitas restrições. Partindo “de uma perspectiva realista, regimes são fenômenos que necessitam ser explicados; de uma perspectiva grociana, eles são dados a serem descritos”<sup>158</sup> (Krasner, 1982b, p.194). Adota-se aqui o entendimento de que os regimes estão dados, existem, afetam os cálculos dos atores estatais, podem facilitar a cooperação, ainda que alguns reforcem o *status quo*, alteram a dimensão poder e funcionam como lócus de troca de informações e conhecimentos entre seus participantes.

Para Krasner (1982b, p. 195), a razão predominante que explica a aderência inicial dos atores aos regimes é, por mais que possa parecer contraditório, a do auto interesse onde o ator percebe que ele consegue suprir, através de um regime, seu desejo basilar, que é maximizar seu próprio poder. Stein (1982) segue na mesma linha de pensamento de Krasner.

Regimes surgem porque atores abrem mão de decisões independentes de forma a lidar com os dilemas de interesse comuns e aversões comuns. Eles fazem isto em seu próprio interesse, para, em ambos os casos, alcançar resultados conjuntos que são preferíveis a aqueles que

---

<sup>156</sup> “Once regimes are established they assume a life of their own. Regimes do not necessarily change even though the basic causal variables that led to their creation in the first place have altered.”

<sup>157</sup> “They may alter the distribution of power. They may change assessments of interest. Regimes may become interactive, not simple intervening variables.”

<sup>158</sup> “From a realist perspective, regimes are phenomena that needs to be explained; from a Grotian perspective, they are data to be described.”

são ou podem ser alcançados independentemente<sup>159</sup> (Stein, 1982, p. 311).

O desejo de participar de um regime pode ser egoísta e estruturado em bases auto interessadas, visando o fortalecimento do poder individual, o que não impede que o regime facilite a colaboração e/ou cooperação entre os atores que, aos poucos, vão tomando suas decisões estruturadas em bases mais coletivas.

Stein (1982, p. 312) explica que os regimes que nascem a partir do dilema de interesse comum são diferentes dos regimes que surgem pelo dilema da aversão comum, anteriormente explicados. Nos primeiros, o que mais se exige dos atores é colaboração, enquanto no segundo, os regimes derivados da preocupação de se evitar um resultado, o esforço maior entre os atores é com a coordenação das ações. Inclusive este autor alerta que os Estados podem abandonar um esforço de cooperação, ou mesmo trapacear, no dilema de aversão comum por estarem insatisfeitos com essa coordenação.

A decisão de estabelecer um regime, conforme Stein aponta (1982, p. 316), depende do abandono de parte das decisões racionais autocentradas para os processos de tomadas de decisão estabelecidas conjuntamente. Isto requer certo grau de interdependência.

Essa formulação presume a existência de interdependência – onde o retorno de um ator é função das escolhas de outros, bem como de si mesmo. Se os atores são independentes no sentido de que suas escolhas são afetadas somente por seus próprios retornos e não pelos outros, então não há base para a constituição de um regime internacional<sup>160</sup> (Stein, 1982, p. 316).

Young (1980, p. 348) explica que os regimes, como quaisquer outras instituições sociais, são produtos das interações humanas e, portanto, não são “naturais”. Por isto, os regimes são criados de ações, deliberadas ou não, para convergir as expectativas dos membros do grupo. O problema é que, uma vez criados, as reformas ou mudanças nos regimes não são fáceis. Eles costumam ser artefatos que, mesmo tendo que acabar, funcionam inercialmente, seja pelo costume, seja por ter que encontrar – o que não é fácil – outro ponto focal de colaboração.

Visto que regimes são artefatos humanos, não há barreiras físicas para sua criação ou reforma. Porém, mudanças – especialmente as guiadas – não são necessariamente fáceis de se conseguir. Instituições sociais

---

<sup>159</sup> “Regimes arise because actors forgo independent decision making in order to deal with dilemmas of common interest and common aversions. They do so in their own self-interest, for, in both case, jointly accessible outcomes are preferable to those that are or might be reached independently.”

<sup>160</sup> “This formulation presumes the existence of interdependence – that an actor’s returns are a function of other’s choices as well as its own. If actors were independent in the sense that their choices affected only their own returns and not others’, then there would be no basis for international regimes.”

frequentemente mostram resistência a mudanças, mesmo quando elas geram resultados que são amplamente entendidos como indesejados. Instituições existentes são construtos familiares, enquanto novos arranjos requerem dos atores que eles aprendam procedimentos não familiares (ao menos no início) e aceitem resultados desconhecidos. Além disso, mudanças guiadas requerem não somente a destruição das instituições existentes, mas também a coordenação de expectativas sobre um novo ponto focal<sup>161</sup> (Young, 1980, p. 348).

Young (1980, p. 349) mostra que são três os possíveis caminhos para a constituição dos regimes e que, por consequência, geram três “escolas” ou linhas de pensamento. O primeiro caminho é o do estabelecimento de um contrato. Por isto, este é denominado contratualista. “Os atores interessados em alguma atividade podem encontrar para o propósito explícito de negociar um contrato ‘constitucional’ sob a qual governará as atividades do regime em questão”<sup>162</sup> (Young, 1980, p. 349).

O segundo caminho apresentado por Young (1980, p. 349) é o denominado evolucionista. “Instituições sociais às vezes surgem da prática difundida ao longo do tempo ou como consequência de dramáticas ações unilaterais que são aceitas pelos outros em uma base *de facto*”<sup>163</sup> (Young, 1980, p. 349).

Atores algumas vezes alcançam acordos em um ou mais componentes de um regime sem entrar em um contrato social compreensivo no que concerne à questão. Uma justificativa comum nesta abordagem se assenta no argumento (dúbio) de que a introdução de um ou vários componentes de um regime inicia um processo de expansão de tarefas ou ‘spillover’ que leva a um longo tempo para a emergência de regimes mais compreensivos e coerentes”<sup>164</sup> (Young, 1980, p. 350).

Esta escola é apresentada por Young (1980) como abordagem fragmentada (*piecemeal approach*).

É notório então que os autores de RI selecionados para o presente construto teórico entendem que os regimes não surgem espontaneamente no sistema internacional e que eles são, portanto, em sua maioria, resultado de ações deliberadas dos atores

---

<sup>161</sup> “Since regime are human artifacts, there will be no physical barriers to their creation and reform. But change – especially guided change – is not necessarily easy to achieve in this realm. Social institutions frequently prove resistant to change, even when they generate outcomes that are widely regarded as undesirable. Existing institutions are familiar constructs, while new arrangements require actors to learn unfamiliar procedures and to accept (initially) Unknown outcomes. Further, guided changes requires not only the destruction of existing institutions, but also the coordination of expectations around some new focal point.”

<sup>162</sup> “The actors interested in some activity may meet for the explicit purpose of negotiating a ‘constitutional’ contract laying out a regime to govern the activity in question.”

<sup>163</sup> “Social institutions sometimes arise either from widespread practice over time or as a consequence of dramatic unilateral actions that are subsequently accepted by others on a *de facto* basis.”

<sup>164</sup> “Actors sometimes reach agreement on one or more components of a regime without entering into a comprehensive social contract regarding the activity in question. A common justification for this approach rests on the (dubious) argument that the introduction of one or several regimes components will initiate a process of task expansion or ‘spillover’ that will lead over time to the emergence of a more comprehensive and coherent regime.”

estatais. Sendo assim, os regimes são demandados. Porém, da mesma forma que os regimes podem ser criados, eles podem ser descontinuados.

Como aponta Keohane (1982, p. 336) a demanda pelos regimes internacionais varia diretamente com o grau do desejo pelos acordos e pela habilidade do regime em facilitar esses acordos<sup>165</sup>. Os regimes são demandados, conforme Keohane (1982, p. 337), porque diminuem os custos transacionais e porque minimizam as imperfeições informacionais (discussão importante para a presente tese e que será retomada adiante).

Em nossa análise, a demanda pelos acordos será lembrada como exógena. Pode ser influenciada por diversos fatores, particularmente pelas percepções que os líderes dos governos têm sobre seus interesses nos acordos e nos não acordos. Essas percepções irão, a seu turno, ser influenciadas por políticas domésticas, ideologias, e outros fatores não englobados por uma abordagem sistêmica, de escolha-constrangida. (...) A demanda pelos acordos é positiva em determinado nível de custo viável, e o suprimento dos acordos não é elástico e livre, haverá uma demanda pelos regimes internacionais se eles efetivamente tornarem possível os acordos que produzam os benefícios que não são alcançáveis em bases *ad hoc*<sup>166</sup> (Keohane, 1982, p. 337).

Outro aspecto importante a ser considerado no que diz respeito à demanda pelos regimes é que espera-se que, ao buscar convergir normas, regras, princípios, comportamentos, os regimes poderiam estabelecer ordem nos relacionamentos entre os atores estatais.

Nas relações internacionais há princípios reverenciados, normas explícitas e implícitas e regras escritas e não escritas, que são reconhecidas pelos atores e que regem o seu comportamento. A adesão a regimes pode impor um pouco de ordem nas interações e transações internacionais<sup>167</sup> (Puchala & Hopkins, 1982, p. 86).

Há os que acreditem, dentre eles Puchala e Hopkins, que a ordem estabelecida pelos regimes é a ordem das potências ou, em um extremo, a ordem da hegemonia. Por isto, um regime seria somente a institucionalização do desejo do ator ou dos atores mais fortes do sistema e isto se relacionaria diretamente com o poder de um sobre o outro – seja pela segunda face ou pela terceira face do poder, nunca pela primeira.

---

<sup>165</sup> “Vary directly with the desirability of agreements to states and with the ability of international regimes actually to facilitate the making of such agreements.”

<sup>166</sup> “In our analysis, the demand for agreements will be regarded as exogenous. It may be influenced by many factors, particularly by perceptions that leaders of governments have about their interests in agreement or nonagreement. These perceptions will, in turn, be influenced by domestic politics, ideology, and others factors not encompassed by a systemic, constrained-choice approach.” “The demand for agreements is positive at some level of feasible cost, and the supply of agreements is not infinitely elastic and free, there may be a demand for international regimes if they actually make possible agreements yielding net benefits that would not be possible on an ad hoc basis.”

<sup>167</sup> “In international relations there are revered principles, explicit and implicit norms, and written and unwritten rules, that are recognized by actors and that govern their behavior. Adherence to regimes may impose a modicum of order on international interactions and transactions.”

Em um extremo, um regime pode ser uma fachada vazia que racionaliza a regra dos poderosos, elevando suas preferências para o status de normas. Sob tais condições, um regime existe porque os atores subordinados reconhecem e cumprem as regras. (...) No outro extremo, estão as condições onde os regimes são determinantes, onde codificam o direito internacional ou a moralidade é o guia principal para comportamento, e onde as metas separadas, interesses ou capacidades dos individuais dos atores são inconsequentes<sup>168</sup> (Puchala & Hopkins, 1982, p.86).

Esta discussão será novamente abordada ao mostrar as distintas escolas que lidam com os regimes internacionais. Por ora, mantêm-se a perspectiva de que os regimes internacionais não operam nem em um desses extremos e nem no outro somente. Algumas das vezes eles continuam operando mesmo após a necessidade específica por aquele regime e sua funcionalidade terem cessado. “Eles tendem a ter inércia ou autonomia funcional e continuam a influenciar o comportamento, embora suas normas tenham cessado, ou de refletir as preferências de poder, ou de ser sustentado por suas capacidades”<sup>169</sup> (Puchala & Hopkins, 1982, p. 87).

Demandados os regimes, eles podem ser negociados e criados. Algumas vezes, como aponta Young (1982, p. 283), eles surgem de negociações meticulosas e ordenadas, seja pela potência hegemônica, seja por um consórcio de atores dominantes. Outras vezes, surgem de maneira mais “espontânea”. Como o próprio Young (1982, p. 283) alerta, “dado que os conflitos de interesse prevalecem na comunidade internacional, é esperado que as ordens negociadas tenham a qualidade da fragmentação, deixando muitos problemas para serem trabalhados com base na prática e nos precedentes”<sup>170</sup>. As ordens impostas, e os regimes delas derivadas, surgem de uma combinação de coerção, cooptação e manipulação de incentivos por parte dos atores dominantes do sistema. Na outra ponta, há negociações entre atores mais homogêneos.

Uma das razões para a manutenção dos regimes está justamente na discussão acima. O regime ajuda a manter o *status quo* e se perpetua “através da oposição que ele faz contra tentativas forçadas de mudanças de *status quo*”<sup>171</sup> (Jervis, 1982, p. 366).

---

<sup>168</sup> “At one extreme, a regime may be an empty façade that rationalizes the rule of the powerful by elevating their preferences to the status of norms. Under such conditions a regime exists because subordinate actors recognize the rule and abide by them.” (...) At the other extreme are conditions where regimes are determinative, where codified international law or morality is the primary guide to behavior, and where the separate goals, interests or capabilities of actors are inconsequential.”

<sup>169</sup> “They tend to have inertia or functional autonomy and continue to influence behavior even though their norms have ceased either to reflect the preferences of powers or to be buttressed by their capabilities.”

<sup>170</sup> “Given the conflicts of interest prevalent in the international community, however, it is to be expected that negotiated orders will often exhibit a piecemeal quality, leaving many problems to be worked out on the basis of practice and precedent.”

<sup>171</sup> “A second way in which the regime perpetuated itself was the greater opposition it was expected to foster against attempts forcibly to change the status quo.”

E quando o regime não é estabelecido? Regimes, segundo Keohane (1982, p. 338), não ocorrem quando: a) há lacuna no quadro legal que estabelece responsabilidades para as ações; b) existe informação imperfeita (informação é custosa); c) custos transacionais positivos [são] altos.<sup>172</sup> É importante notar que se o regime não trazer benefícios em termos de informação ele pode não valer a pena, até porque parte da função de um regime é justamente gerar maior e melhor qualidade de informação para os atores participantes.

Na política mundial, claro, todas essas condições acontecem ao mesmo tempo: um governo mundial não existe; informações são extremamente custosas e frequentemente impossíveis de serem obtidas; custos transacionais, incluindo custos de organização e de pagamentos laterais são geralmente muito altos (Keohane, 1982, p. 238).

Ainda assim e mesmo com toda essa dificuldade, os regimes fazem os acordos serem mais fáceis se eles forem capazes de prover as estruturas para o estabelecimento de responsabilidade legal, aumentem a quantidade e qualidade das informações disponíveis aos atores participantes ou reduzam outros custos transacionais, tais como os custos de organização ou para fazer pagamentos laterais (Keohane, 1982, p. 338).

Regimes são muito mais importantes ao prover estruturas estabelecidas de negociação (reduzindo os custos transacionais) e em auxiliando na coordenação das expectativas dos atores (melhorando a qualidade e quantidade de informações disponíveis aos Estados)<sup>173</sup> (Keohane, 1982, p. 339).

Conforme apontado por Keohane (1982, p. 339), os regimes não se criam espontaneamente. O empreendedor precisa perceber que os ganhos advindos em criar e pertencer a um regime são maiores que os custos para criá-lo ou não pertencer a ele. “Somente se espera que os regimes se desenvolvam onde os custos fazendo acordos *ad hoc* em uma matéria substantiva são maiores que a soma dos custos de estabelecer tal estrutura”<sup>174</sup> (Keohane, 1982, p. 339).

Cabe ressaltar que em espaços políticos mais densos, os assuntos costumam ser interdependentes. “Onde a densidade do assunto é baixa, acordos *ad hoc* são mais adequados”<sup>175</sup> (Keohane, 1982, p. 339-340). Para Krasner (1982b, p. 196), onde há alto índice de comunicação entre os Estados os custos de formar um regime serão

---

<sup>172</sup> “a) lack of clear legal framework establishing liability for actions; b) information imperfections (information is costly); c) positive transactions costs.”

<sup>173</sup> “Regimes are much more important in providing established negotiating frameworks (reducing transactions costs) and in helping to coordinate actor’s expectations (improving the quality and quantity of information available to states).”

<sup>174</sup> “We only expect regimes to develop where costs of making ad hoc agreements on particular substantive matters are higher than the sum of the costs of establishing that framework.”

<sup>175</sup> “Where issues density is low, ad hoc agreements are quite likely to be adequate.”

menores. Neste sentido, a globalização do último quartil do século XX e do início do século XXI e a revolução das TICs favoreceu sobremaneira a possibilidade de estabelecimento de regimes.

Keohane (1982, p. 350) apresenta um regime ‘ideal’ e que serve de modelo para os regimes reais. De maneira geral, este regime “perfeito”, altamente demandado, é fortemente regularizado e, portanto, capaz de prover mais informações que os menos regularizados. Ainda, são regimes que desenvolvem normas internalizadas por seus participantes. Por fim, são regimes acompanhados por arranjos governamentais abertos e por extensas relações entre governos.

Primeiro, regimes acompanhados por procedimentos e regras altamente regularizados provêm mais informação aos participantes do que aqueles regimes menos regularizados e irão portanto, em termos de informação, estar em maior demanda.<sup>176</sup> (...)

Segundo, regimes que desenvolvem normas internalizadas pelos seus participantes – em particular, normas de honestidade e retidão – serão mais demandados e valorizados do que aqueles regimes que falham em desenvolver tais normas<sup>177</sup> (...).

Terceiro, regimes que são acompanhados por arranjos governamentais abertos e são caracterizados por extensas relações transgovernamentais serão mais valorizados e demandados do que aqueles cujas relações são limitadas por laços Estados-Estados<sup>178</sup> (Keohane, 1982, p. 350).

## 5.5 Escolas dos Regimes

Conforme explicado por Haggard & Simmons (1987, p. 492), existem “quatro” escolas fundamentais dos estudos dos regimes: os estruturalistas, os que se utilizam das teorias dos jogos, os funcionalistas e os cognitivistas.

As quatro escolas podem ainda ser agrupadas em duas linhas básicas, conforme ressaltado por Haggard & Simmons (1987, p.499). Um primeiro grupo, que incorpora os estruturalistas, os teóricos dos jogos e os funcionalistas, é Estado-centrada, além do que, presume que estes atores são agentes racionais. Outro grupo envolve aqueles que defendem que as estruturas de significados intersubjetivos definem as questões relativas aos interesses e as escolhas. Argumentam que não há escolhas racionais fixas, que os interesses nacionais variam e, portanto, não há regime ótimo ou ideal. Também, discordando dos Estado-centristas, não acreditam em uma estrutura rígida

---

<sup>176</sup> “First, regimes accompanied by highly regularized procedures and rules will provide more information to participants than less regularized regimes and will therefore, on information grounds, be in greater demand.”

<sup>177</sup> “Second, regimes that develop norms internalized by participants – in particular, norms of honesty and straightforwardness – will be in greater demand and will be valued more than regimes that fail to develop such norms.”

<sup>178</sup> “Third, regimes that are accompanied by open governmental arrangements and are characterized by extensive transgovernamental relations will be in greater demand and will be valued more than regimes whose relationships are limited to traditional state-to-state ties.”

das relações internacionais, mas que tal arranjo é sempre condicionado pelas estruturas interpretativas e pela própria história (Haggard & Simmons, 1987, p. 499).

Ainda que na presente tese a discussão esteja centrada no Estado, e este muitas das vezes é visto como ator puramente racional, há limites no entendimento acerca de sua capacidade de tomada de decisão puramente racional. Assim sendo, existe uma tendência a trabalhar com a ideia de que as escolhas variam não só em razão da história, como da modificação constante dos interesses nacionais. Em contextos internacionais modificados, seja pela globalização, seja por dinâmicas propriamente internas, os interesses mudam e, por conseguinte, os regimes também. O importante a destacar é que existe um papel decisivo exercido por uma ou várias potências nesse processo, ou seja, hegemonias ou condomínios de poder têm influências sobre a formação dos regimes, bem como sobre as modificações dos interesses dos atores individuais.

Mais especificamente sobre as escolas, os estruturalistas são representados fortemente pela Teoria da Estabilidade Hegemônica. Conforme explicam Haggard & Simmons (1987, p. 500), os estruturalistas vinculam a criação e a manutenção dos regimes, bem como seu enfraquecimento, à existência de um poder dominante. Este poder dominante é o maior interessado no regime. Já os teóricos dos jogos, ou aqueles que aplicam as teorias dos jogos às explicações acerca dos regimes, são considerados uma segunda escola. De forma geral, usa-se a teoria dos jogos para se explicar como a cooperação e os compromissos podem ocorrer em situações de anarquia, definindo, por exemplo, os resultados ótimos, os resultados sub-ótimos, os resultados indesejados (Haggard & Simmons, 1987, p. 504).

A terceira escola apresentada por Haggard & Simmons (1987, p. 506) denomina-se funcionalista ou funcional. A discussão dessa escola centra-se na funcionalidade dos regimes, na persistência deles e nos comportamentos ou instituições em termos de seus efeitos. Os autores destacam que as funções específicas que os regimes cumprem variam de assunto-área para assunto-área.

Por fim, a quarta e última escola, tem como contribuição central as discussões acerca dos interesses dos atores, sua natureza, bem como o papel das ideologias, do aprendizado, do conhecimento e dos valores nesses interesses. Regimes são afetados pelas percepções, decorrentes de ideologias, valores, conhecimentos e etc.

Haas (1980), por sua vez, trabalha com três escolas básicas: estruturalistas, holistas evolucionários e a escola inglesa. Os estruturalistas enfatizam o papel dos Estados hegemônicos e a dimensão poder na formação dos regimes, ainda que carreguem em si elementos de ambiguidade, especialmente na capacidade que o Estado tem de saber quais seriam seus interesses.

Estruturalistas salientam o papel dos Estados hegemônicos – do poder – na criação e manutenção de regimes. Sem dúvida poder importa (...) mas o seu grau de capacidade explicativa torna-se ambíguo, porque os Estados são incertos sobre quanto poder deve ser aplicado em qual dos vários interesses conflitantes<sup>179</sup> (Haas, 1980, p. 359).

Os holistas evolucionários, por sua vez, tem como preocupação os aspectos perceptuais dos atores e com o que os regimes devem visar ou ter como meta. "Holistas evolucionários, em oposição aos estruturalistas, destacam tanto o fato da mudança de percepção e a necessidade de outras alterações" (...) como também "insistem que essas percepções devem mudar ainda mais, a fim de garantir a vida harmoniosa em um planeta habitável"<sup>180</sup> (Hass, 1980, p. 359-360).

Por fim, os "ingleses" defendem que os regimes são elementos de uma sociedade internacional mais ampla, estabelecida em torno de algumas regras e instituições compartilhadas.

Um grupo de Estados (ou, mais geral, um grupo de comunidades políticas independentes) que não somente formam um sistema, no sentido de que o comportamento de cada um é um fator necessário nos cálculos dos outros, mas também, que estabeleceram por diálogo e consenso regras e instituições para a condução de suas relações, e reconhecem seus interesses comuns na manutenção desses arranjos<sup>181</sup> (Buzan, 1993, p. 330).

Cabe um rápido esclarecimento sobre a denominada abordagem inglesa ao estudo dos regimes. Buzan (1993) explica em seu texto que os regimes internacionais são uma temática recorrente na academia norte-americana e que não encontrava uma contrapartida nos debates acadêmicos ingleses. Todavia, e é inclusive isto que ele irá expor em seu texto, a discussão de regime pode se "encontrar" com a escola inglesa a partir da discussão inaugurada por Hedley Bull sobre a sociedade internacional. Grosso modo, aquilo que os norte-americanos denominam como regimes, Bull havia tratado em seu livro "Sociedade Anárquica" como elementos de uma sociedade internacional. Para Buzan (1993, p. 331), sistema está associado a diferentes partes em interação, enquanto sociedade tem relação com uma autoconsciência e auto regulação e não somente interações de partes. Para o autor, o sistema é algo mais

---

<sup>179</sup> "Structuralists stress the role of hegemonial states – of power – in the creation and maintenance of regimes. No doubt power matters (...) but the extent of its explanatory vitality becomes ambiguous because states are uncertain how much power should be applied to which of several competing interests."

<sup>180</sup> "Evolutionary holists, in opposition to structuralists, stress both the fact of perceptual change and the need for further changes (...). They also insist that these perceptions must change even more in order to assure harmonious life on a habitable planet."

<sup>181</sup> "a group of states (or, more generally, a group of independent political communities) which not merely form a system, in the sense that the behavior of each is necessary factor in the calculations of the others, but also have established by dialogue and consent common rules and institutions for the conduct of their relations, and recognize their common interest in maintaining these arrangements."

elementar, uma vez que o sistema pode existir sem a sociedade mas não o contrário. Este argumento já havia sido destacado anteriormente quando foi estabelecido que o regime seria um elemento de estabilidade dentro de uma estrutura anárquica mais ampla. É uma estrutura de estabilização, acordada e, portanto legítima, entre os Estados em um sistema não tão regulado.

Buzan (1993, p. 332), apresentando o argumento de Bull, postula que a sociedade internacional mistura a noção de ordem e para tal explica dois conceitos alemães acerca da sociedade: *gemeinschaft* e *gesellschaft*, a sociedade orgânica e a sociedade contratual, respectivamente.

O entendimento *gemeinschaft* vê a sociedade como algo orgânico e tradicional, envolvendo laços de sentimentos comuns, experiências e identidade. É essencialmente um conceito histórico: sociedades crescem mais do que são criadas. O entendimento *gesellschaft* vê a sociedade como construída ou algo contratual mais do que algo tradicional ou sentimental. É mais organizacional: sociedades podem ser construídas por atos de vontade<sup>182</sup> (Buzan, 1993, p. 333).

Os regimes internacionais nada mais seriam do que tentativas de construir uma sociedade do tipo *gesellschaft*. Conforme aponta Buzan (1993), as sociedades teriam três objetivos elementares:

(1) alguns limites ao uso da força, (2) alguma disposição para a santidade dos contratos, e (3) algumas disposições relativas à atribuição de direitos de propriedade. A ideia é que o auto-interesse mútuo levará os líderes a perseguir objetivos comuns nas três áreas e, portanto, em construir uma ordem internacional (Buzan, 1993, p. 334-335). Para merecer o rótulo, sociedades tem que conter uma identidade comum, um senso de 'pertencimento'<sup>183</sup> (Buzan, 1993, p.335).

Os regimes, ao fim e ao cabo, visariam estas três coisas: minimizar o emprego da força, salvaguardar os contratos e garantir a distribuição dos bens internacionais ou "propriedades". Em termos de poder, evitariam a recorrência a ele em sua primeira face, imposição de vontade, e menos ainda ao seu aspecto duro, militarizado e coercitivo – *hard power*.

Para Hasenclever, Mayer e Rittberger (1996) existem três escolas que trabalham com a temática regime. A primeira delas é a liberal/neoliberal, cujo foco está na questão dos interesses dos atores. A segunda seria a realista, cujo debate se centra nas

---

<sup>182</sup> "The *gemeinschaft* understanding sees society as something organic and traditional, involving bonds of common sentiment, experience, and identity. It is an essentially historical conception: societies grow rather than be made. The *gesellschaft* understanding sees society as being contractual and constructed rather than sentimental and traditional. It is more consciously organizational: societies can be made by acts of will."

<sup>183</sup> : "(1) some limits on the use of force, (2) some provision for the sanctity of contracts, and (3) some arrangements for the assignment of property rights. The idea is that mutual self-interest will push leaderships into pursuing common objectives in these three areas and thus into constructing an international order." (...) "To deserve the label, societies have to contain an element of common identity, a sense of 'we-ness'."

dinâmicas do poder. Por fim, a escola cognitivista, cuja questão central é o conhecimento e como este afeta os regimes. “Neoliberalismo, que baseia suas análises na constelação de interesses; realismo, que foca nos relacionamentos de poder; e cognitivismo, que enfatiza as dinâmicas do conhecimento, comunicações e identidades”<sup>184</sup> (Hasenclever, Mayer e Rittberger, 1996, p. 178).

As teorias de regimes internacionais baseados nos interesses “enfatizam o papel que os regimes internacionais jogam no auxílio aos Estados na realização de seus interesses comuns. Ao fazer isto, eles pintam os Estados como atores racionais egoístas que se importam somente com seus ganhos absolutos”<sup>185</sup> (Hasenclever, Mayer e Rittberger, 1996, p. 183). Os neoliberais compõem essa escola e tem dado grande ênfase às teorias econômicas de instituições cujos focos estão na informação e nos custos transacionais. Esta discussão vai na mesma linha da escola hiperglobalista apresentada no capítulo 3.

Nas teorias de regimes internacionais baseadas no poder se encontram, conforme Hasenclever, Mayer e Rittberger (1996, p. 196), tanto concepções realistas quanto neoliberais. Estes autores identificam ainda três “sub-escolas”: a da estabilidade hegemônica, que defende que a hegemonia tem papel crucial na constituição, manutenção e mesmo declínio dos regimes; a derivada da visão de Krasner, que estes autores denominam de contratualista, e que discute a questão cooperação em termos do debate econômico da “falha de mercado” (*market failure*) (Hasenclever, Mayer e Rittberger, 1996, p. 199); e a derivada da visão de Grieco, que discute os dois principais problemas em termos de porque os Estados cooperam ou não nas relações internacionais, a trapaça e a preocupação com os ganhos relativos (Hasenclever, Mayer e Rittberger, 1996, p. 202).

Por fim, encontram-se as teorias dos regimes internacionais baseados em conhecimento. Esta é uma corrente que, em sua essência, questiona (1) a racionalidade do Estados, (2) o fato de não se lidar na teoria com o aprendizado individual e sistêmico e nem se utilizar de outra metodologia que não seja positivista (3) (Hasenclever, Mayer e Rittberger, 1996, p.206). O foco dessa corrente é na origem dos interesses como percebidas pelos Estados, acentuando o papel das crenças, das ideologias e das identidades nos processos de escolhas e tomadas de decisão.

Sendo assim, as escolas, para os autores, podem ser resumidas da seguinte forma:

---

<sup>184</sup>“Neoliberalism, which bases its analysis on constellations of interests; realism, which focuses on power relationships; and cognitivism, which emphasizes knowledge dynamics, communications and identities.”

<sup>185</sup> “These theories emphasize the role that international regimes play in helping states realize common interests. In so doing, they portray states as rational egoists who care only for they own absolute gains.”

Os neoliberais destacam o auto interesse como um motivo para a cooperação entre os Estados e para a criação de, e cumprimento, dos regimes internacionais. Realistas enfatizam que as considerações de poder relativo afetam a substância dos regimes internacionais e circunscrevem a sua eficácia e robustez. Cognitivistas apontam que tanto a percepção dos interesses e quanto os significados das capacidades de poder são dependentes do conhecimento causal e social dos atores<sup>186</sup> (Hasenclever, Mayer e Rittberger, 1996, p. 217)

Na teoria de Keohane, conforme explica Krasner (1982b, p. 199), a hegemonia joga um papel central suprindo a coletividade com os bens para que o regime possa funcionar. Obviamente, a distribuição dos bens não é ato de benevolência da hegemonia, mas sim um mecanismo para reforçar seus valores nacionais<sup>187</sup>. Regimes seriam elementos de reforço da liderança de uns sobre os outros e, no caso de um regime internacional de política de informação, este poderia ser, por exemplo, a materialização dos interesses do *hegemon* na questão da informação.

A teoria da liderança hegemônica sugere que, sob condições de declínio hegemônico, haverá um enfraquecimento dos regimes. Sem liderança, princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão não podem ser facilmente sustentadas. Nenhum ator irá querer prover os bens coletivos necessários à manutenção do funcionamento efetivo e suave do regime<sup>188</sup> (Krasner, 1982b, p.199).

Stein não concordará com isto, afirmando que quando a hegemonia declina há sim mais incentivos para colaborar.

Conforme explica Krasner (1982b, pp. 199-200), os atores principais do sistema ou a hegemonia podem fazer uso de punições e prêmios de forma a obrigar os demais atores a agir em conformidade com os elementos do regime. Claramente, seria o uso da primeira face do poder, aplicado dentro de um regime. Esta seria uma ação explícita. Existe ainda a possibilidade, implícita, dos atores dominantes manipularem as oportunidades de modo que os mais fracos sejam compelidos a agir de uma determinada maneira – seja por manipulação da agenda (segunda face), seja pela influência implícita sobre os interesses (terceira face). Esta segunda forma é o que

---

<sup>186</sup> “Neoliberals stress self-interests as a motive for cooperation among states and for the creation of, and compliance with, international regimes. Realists emphasize that considerations of relative power affect the substance of international regimes and circumscribe their effectiveness and robustness. Cognitivists point out that both the perceptions of interests and the meanings of power capabilities are dependent on actors’ causal and social knowledge.”

<sup>187</sup> Keohane (...) argued that hegemons play a critical role in supplying the collective goods that are needed for regimes to function effectively. Hegemons provide these goods not because they are interested in the well-being of the system as a whole, but because regimes enhance their own national values.

<sup>188</sup> “The theory of hegemonic leadership suggests that under conditions of declining hegemony there will be a weakening of regimes. Without leadership, principles, norms, rules and decision-making procedures cannot easily be upheld. No one actor will be willing to provide the collective goods needed to make the regime work smoothly and effectively. Stein’s analysis, on the other hand, suggests that as hegemony declines there will be greater incentives for collaboration because collective goods are no longer being provided by the hegemon.”

Young denomina imposição *de facto*, “a situação na qual o ator dominante pode promover arranjos institucionais favoráveis a si mesmo através de várias formas de liderança e manipulação de incentivos”<sup>189</sup> (Young, 1982, pp. 284-285).

Note porém que, em muitas das vezes, a coerção do ator dominante sobre os mais frágeis não é necessária. Young (1982) demonstra que há diversas ações dos atores mais frágeis em consonância com as expectativas dos mais fortes por obediência inercial ou, nos termos de Lukes, pela manipulação dos interesses e desejos por parte do ator mais influente. Assim sendo, os atores obedecem pelo simples fato de que isto é algo recorrente.

Não há razão para assumir que os atores dominantes devem continuamente coagir atores subordinados a assegurar conformidade com os requerimentos da ordem imposta. Hábitos de obediência da parte dos atores subordinados podem ser cultivados ao longo do tempo. As formas de dependência têm caráter fortemente ideacional ou componentes cognitivos bem como bases estruturais<sup>190</sup> (Young, 1982, p. 285).

Em outras situações, as ordens são negociadas entre os atores e, portanto, o Estado não é constrangido (Young, 1982, p. 287).

A vertente neoliberal, conforme aponta Keohane (1989, p.02), é uma das que abarca o maior número de pesquisadores e, por isto, merece algumas considerações adicionais. Para os neoliberais, as ações dos Estados dependem consideravelmente dos arranjos institucionais, que afetam os fluxos de informações e as oportunidades de negociação. Além disso, estes arranjos permitem monitorar os outros e fazer cumprir seus próprios compromissos.

A habilidade dos Estados para se comunicar e cooperar depende de instituições construídas pelos homens, que variam historicamente e dependendo das questões, na natureza (...) e em força<sup>191</sup> (Aggarwal *apud* Keohane, 1989, pp. 02).

Por fim, vale apresentar a visão realista. Ela é responsável pelas maiores críticas às teorias dos regimes. Nesta, os regimes são tratados como epifenômenos, isto é, refletem o poder e os interesses, mas não alteram os comportamentos dos atores no ambiente internacional. Para Mitchell (1994, p. 428), os acordos internacionais são geralmente cumpridos mesmo em um mundo marcado pelo realismo político. Para explicar isto, Mitchell se utiliza de três proposições apresentadas por Morgenthau. A

---

<sup>189</sup>“Situations in which the dominant actor is able to promote institutional arrangements favorable to itself through various forms of leadership and the manipulation of incentives.”

<sup>190</sup> “There is no reason to assume that dominant actors must continuously coerce subordinate actors to ensure conformity with the requirements of imposed orders. Habits obedience on the part of subordinate actors can be cultivated over time. Most forms of dependence have a strong ideational or cognitive component as well as some structural basis.”

<sup>191</sup> “the ability of states to communicate and cooperate depends on human-constructed institutions, which vary historically and across issues, in nature (...) and strength”.

primeira delas considera que os acordos são cumpridos porque as potências obrigam ou influenciam tal comportamento. Regimes refletem os interesses particulares dos atores preponderantes ou, no limite, do *hegemon*. A segunda explicação para o cumprimento dos acordos é que os tratados muitas vezes são tão somente codificações dos comportamentos existentes dos lados ou um comportamento futuro esperado. Seria tão somente a materialização de algo que já funcionalmente acontece. Por fim, cumpre-se porque ele é resultado de um processo de coordenação política que nenhuma das partes tem incentivos suficientes para violar.

Este trabalho concorda em parte com os argumentos acima apresentados. Grande parte dos regimes são estruturados a partir de interesses dos mais poderosos e, portanto, podem refletir esses interesses hegemônicos. Todavia, nem todos os regimes são tão funcionais ou pragmáticos assim, vide o regime que deu origem à Comunidade Política de Língua Portuguesa. Alguns regimes, como este, são exclusivamente estruturados em bases de cooperação coordenativa, isto é, sem hierarquias e interesses de perpetuação de dinâmicas de poder. Regimes cujo objeto seja preservação ambiental ou trocas meramente culturais podem representar essas “exceções”. Não que a maior parte dos regimes não possa ter esta função, mas o que é preciso destacar é que existem regimes cujo propósito não é meramente funcional. Também, muitas vezes os acordos derivados dos regimes são somente a materialização de comportamentos e práticas já existentes, o que não impede com que ele atue no sentido de alterar algumas dinâmicas. Tratar um regime como uma reprodução de uma *praxis* já consolidada é perder a dimensão da possibilidade dos arranjos entre os atores gerarem novos comportamentos.

Em uma linha mais crítica do debate acerca dos regimes encontra-se o texto de Strange (1982). A autora apresenta cinco questionamentos básicos e mais dois adicionais acerca da importância do estudo deste objeto. Para ela, o estudo dos regimes é um modismo, é confuso e impreciso, tendencioso, subestima dinâmicas internacionais, além de ter visão paradigmática estreita.

Primeiro, que os estudos de regimes são, na sua maior parte, uma moda, uma dessas mudanças de forma não muito difíceis de explicar, como uma reação temporária para eventos no mundo real, mas em si mesmo fazendo pouco na forma de contribuição de longo prazo para o conhecimento. Segundo, é impreciso e confuso. Terceiro, é tendencioso em termos de valores, tão perigoso como dados viciados. Em quarto lugar, distorce por enfatizar exageradamente a estática e subestimar o elemento dinâmico da mudança na política mundial. E quinto, é de visão estreita, enraizada em um paradigma centrado no Estado que limita a visão de uma realidade mais ampla<sup>192</sup> (Strange, 1982, p.337).

---

<sup>192</sup>“First, that the studies of regimes is, for the most part a fad, one of those shifts of fashion not too difficult to explain as a temporary reaction to events in the real world but in itself making little

Além disso, o estudo dos regimes conduz a uma percepção estagnada da política mundial, superficial, elitista, persistindo na busca ilusória por uma teoria geral de funcionamento das relações internacionais. É importante notar que a possibilidade de formação contemporânea de um regime em caráter *multistakeholder*, tal como o evento NETmundial defende e que será examinado no capítulo subsequente, pode ser uma resposta às críticas de Strange, especialmente sobre o estatocentrismo e sobre não dar conta de lidar com a realidade da política mundial. Além disto, o caso em análise trabalha exatamente com uma lógica que parece se distanciar do *status quo*.

Conduz a um estudo da política mundial que lida principalmente com o *status quo*, e tende a excluir agendas escondidas e deixar reclamações sem serem ouvidas ou medidas sem serem tomadas, se eles vêm dos desprivilegiados, dos deserdados ou dos nascituros, sobre a forma como o sistema funciona. (...) A outra é que ela persiste na busca de um padrão onipresente do comportamento político no mundo da política, uma 'teoria geral' que irá proporcionar uma explicação agradável, limpa e, acima de tudo, simples sobre o passado e um meio fácil de prever o futuro<sup>193</sup> (Strange, 1982, p.338).

Para Strange (1982), mais importante que estudar os regimes é preciso compreender as organizações internacionais, que podem atuar de três formas:

como [elemento] estratégico (ou seja, servindo como instrumento da estratégia estrutural e política externa do Estado ou dos Estados dominantes), como [elemento] adaptativo (isto é, proporcionando o acordo multilateral necessário sobre todas as disposições necessárias para permitir que os Estados desfrutem do luxo político da autonomia nacional sem sacrificar os dividendos econômicos dos mercados mundiais e as estruturas de produção), e como [elemento] simbólico (isto é, permitindo que todos se declarem a favor da verdade, da beleza, da bondade e da comunidade mundial, deixando os governos livres para perseguir auto interesses nacionais e fazer exatamente o que eles desejam<sup>194</sup> (Strange, 1982, p.342).

Keohane (1982, p. 355) aponta como problema o fato de que os regimes podem ser utilizados por alguns Estados para perseguir interesses particulares e estreitos.

---

in the way of a long-term contribution to knowledge. Second, it is imprecise and woolly. Third, it is value-biased, as dangerous as loaded dice. Fourth, it distorts by overemphasizing the static and underemphasized the dynamic element of change in world politics. And fifth, it is narrowminded, rooted in a state-centric paradigm that limits vision of a wider reality."

<sup>193</sup> "One is that it leads to a study of world politics that deals predominantly with the status quo, and tends to exclude hidden agendas and to leave unheard or unheeded complaints, whether they come from underprivileged, the disfranchised or the unborn, about the way the system works. (...) The other is that it persists in looking for an all-pervasive pattern of political behavior in world politics, a 'general theory' that will provide a nice, neat, and above all simple explanation of the past and an easy means to predict the future."

<sup>194</sup> "as strategic (i.e., serving as instruments of the structural strategy and foreign policy of the dominant state or states); as adaptive (i.e., providing the necessary multilateral agreement on whatever arrangements are necessary to allow states to enjoy the political luxury of national autonomy without sacrificing the economic dividends of world markets and production structures); and as symbolic (i.e., allowing everybody to declare themselves in favor of truth, beauty, goodness, and world community, while leaving governments free to pursue national self-interests and to do exactly as they wish."

Também, que eles não necessariamente aumentam os níveis de bem estar e, mesmo quando aumentam, eles podem não ser capazes de dirimir ou diminuir os conflitos. Esta preocupação normativa de Keohane acerca do papel dos regimes não altera o que realmente os regimes são e sua função. Regimes podem e muitas vezes são criados efetivamente para atender interesses de um ator ou de atores mais poderosos, mas eles podem assumir autonomia maior na medida em que atuam.

Como aponta Young (1980, p. 338), o bom funcionamento dos regimes não é facilmente alcançado. Direitos muitas vezes são desrespeitados, e mesmo regras amplamente conhecidas podem ser violadas com frequência. Por fim, não se pode supor que os Estados protagonistas do sistema irão aceitar e respeitar os resultados gerados pelos mecanismos de escolhas sociais. “Há uma tendência em assumir que o típico ator irá violar essas provisões se a probabilidade dele ser pego em instâncias específicas for baixa”<sup>195</sup> (Young, 1980, p. 339).

Cabe agora apresentar duas questões importantes para fins da tese: 1) a relação entre os regimes e poder; 2) a relação entre os regimes e a informação. Obviamente haverá discussões mais profundas no decorrer do trabalho, todavia, é preciso destacar a existência de um relacionamento prévio entre estas três variáveis – regimes, poder e informação.

Estabelecer a relação entre os regimes internacionais e a dimensão poder não é algo trivial se se considera que em nenhuma definição do primeiro há menção ao segundo. Todavia, ao examinar as escolas de pensamentos vinculadas ao debate dos regimes, nota-se que há uma relação estreita entre ambos. De fato, o poder aparecerá em quase todas as discussões, da neoliberal, passando pela realista até a cognitivista. Quando se trata, por exemplo, da teoria da estabilidade hegemônica aplicada à discussão dos regimes, o poder é variável fundamental para a questão, até porque é do poder da hegemonia (incremento ou declínio) que os regimes são construídos, mantidos ou extintos.

Por ora, vale destacar que poder e regimes se vinculam em duas direções básicas: a) ou o regime afeta a dimensão poder dos atores individuais como, por exemplo, ele permite à hegemonia criar mecanismos multilaterais de manutenção do *status quo* ou, b) o poder afeta o regime como, por exemplo, quando novos atores são empoderados e passam a determinar os rumos dos regimes. Assim sendo, é possível distinguir, a partir das discussões já feitas neste trabalho, quatro relações básicas entre regimes e poder: 1) Estados mais fracos no sistema internacional podem usar os regimes como fonte de incremento de poder e daí desafiar a hegemonia ou as principais potências;

---

<sup>195</sup> “There is a tendency to assume that the typical actor will violate such provisions so long as the probability of being caught in specific instances is low”.

2) a hegemonia usa seu poder para criar e manter regimes, sendo estes mecanismos de manutenção do próprio *status quo*; 3) os regimes podem empoderar novos atores internacionais, chamados comunidades epistêmicas<sup>196</sup>, que passariam a influenciar mais significativamente o andamento das relações internacionais; 4) os regimes alteram a distribuição de poder geral do sistema internacional. É preciso notar, porém, que o poder pode servir aos interesses dos regimes, coletivos, como também a interesses particularistas e, portanto, individuais. Não há fórmula pronta, mas sim quatro conjuntos de hipóteses acerca da relação entre poder e regimes. Em linhas gerais, os regimes podem atender aos interesses dos mais poderosos ou serem usados para questionar tal poder.

Os atores internacionais podem usar os regimes como forma de exercer poder, seja mantendo-o, seja questionando-o. Potências podem usar os regimes para incrementar ou mesmo manter seu poder. Krasner (1982), todavia, aponta que eventualmente os Estados mais fracos podem se valer do regime para aumentar sua influência.

Os recursos subjacentes aos atores não mudam, mas a habilidade de influenciar comportamento é aumentada, ou circunscrita pelos princípios, normas, regras, procedimentos de tomada de decisão de um regime. Tal situação não aparece quando um regime coincide com as preferências dos Estados mais poderosos do sistema. Estados mais fracos não conseguem usar o regime para aumentar seu poder nacional. Entretanto (...) incongruências entre as características do regime e as preferências dos mais fortes podem se desenvolver ao longo do tempo. Essas incongruências podem abrir a possibilidade para os Estados mais fracos para aumentar sua influência<sup>197</sup> (Krasner, 1982, p. 506).

Como exposto acima, os regimes podem também alterar as capacidades de poder dos atores individuais, seja fortalecendo, seja enfraquecendo-as.

Regimes podem alterar as capacidades de poder subjacentes de seus membros. Por facilitar os padrões de comportamento, regimes podem fortalecer ou enfraquecer os recursos de atores particulares. Regimes podem reforçar ou enfraquecer as capacidades de poder que levaram à criação do regime em primeira instância<sup>198</sup> (Krasner, 1982, p. 507).

---

<sup>196</sup> Comunidades Epistêmicas se referem “a uma comunidade específica de especialistas que partilham uma crença em comum a respeito de uma série de relações de causa-efeito bem como valores comuns nas quais as políticas que governam essas relações serão aplicadas.” (Haas, 1989, p. 384, nota 20) Como aponta Haas (1989, p. 388) essas comunidades epistêmicas costumam influenciar tanto as políticas doméstica quanto as internacionais.

<sup>197</sup> Regimes as a source of Power – “The underlying resources of the actors are not changed but the ability to influence behavior is enhanced, or circumscribe, by the principles, norms, rules, and decision-making procedure of a regime. Such a situation is unlikely to arise when a regime are likely to coincide closely with the preferences of the most powerful actors in the system. Weaker actors are not likely to be able to use the regime to augment their own national power resources. However (...) incongruities between regime characteristics and the preferences of the strong can develop over time. These incongruities can open possibilities for weaker states to enhance their influence.”

<sup>198</sup> “Finally, regimes may alter the underlying power capabilities of their members. By facilitating particular patterns of behavior, regimes can strengthen or weaken the resources of particular

Ainda, regimes podem, quando ganham “vida própria”, servir de contrapeso aos desejos da hegemonia ou dos atores principais do sistema. Isto não significa que os regimes se chocarão com os interesses da hegemonia ou das demais potências, mas eles podem minimizar os efeitos dos interesses individuais nas relações internacionais. No evento NETmundial, objeto do capítulo subsequente, e mesmo no IGF (Fórum de Governança da *Internet*), também tratado no capítulo 6, isto pode ser percebido. Por vezes, o regime pode ter sido criado pela hegemonia e depois passar a prejudicá-lo. Krasner (1982, p. 508) usa como exemplo o regime econômico estabelecido entre os EUA e o Japão para conter o bloco soviético, que acabou, ao fim da Guerra Fria, por ser muito mais favorável ao Japão do que ao seu criador.

Uma mudança na distribuição de poder nem sempre implica em uma mudança nos resultados, porque um regime pode funcionar como uma variável interveniente. Regimes podem assumir uma vida própria, uma vida independente dos fatores causais básicos que levam à sua criação em primeira instância. Não há sempre congruência entre capacidade de poder subjacente, regimes e comportamentos, e resultados. Princípios, normas, regras e procedimentos podem não conformar com as preferências dos atores mais poderosos<sup>199</sup> (Krasner, 1982, p. 499).

Em outro texto, Krasner (1982b) expõe que o poder se relaciona com os regimes a partir de duas abordagens. A primeira é cosmopolita e instrumental, a segunda é particularista e consumatória.

A primeira é cosmopolita e instrumental: poder é usado para assegurar resultados do sistema como um todo. Nos termos da teoria dos jogos poder é usado para promover maximização conjunta. É o poder a serviço do bem comum. A segunda abordagem é particularista e potencialmente consumatória. Poder é usado para enaltecer os valores de atores específicos em um sistema. Esses valores podem incluir aumento de capacidades de poder bem como promover economia ou outros objetivos. Nos termos da teoria dos jogos, poder é usado para maximizar os ganhos/payoffs individuais. É poder a serviço de interesse particulares<sup>200</sup> (Krasner, 1982b, p.197).

---

actors. Regimes may reinforce or undermine the power capabilities that led to their creation in the first place.”

<sup>199</sup> “A change in power distributions does not always imply a change in outcomes because regimes may function as intervening variables. Regimes may assume a life of their own, a life independent of the basic casual factors that led to their creation in the first place. There is not always congruity between underlying power capabilities, regimes, and related behavior and outcomes. Principles, norms, rules, and procedures may not conform with the preferences of the most powerful states.”

<sup>200</sup> “The second major basic casual variable used to explain regime development is political power. Two different orientations toward power can be distinguished. The first is cosmopolitan and instrumental: power is used to secure optimal outcomes for the system as a whole. In game-theoretic terms power is used to promote joint maximization. It is power in the service of the common good. The second approach is particularistic and potentially consummatory. Power is used to enhance the values of specific actors within the system. These values may include increasing power capabilities as well as promoting economic or other objectives. In game-theoretic terms power is used to maximize individual payoffs. It is power in the service of particular interests.”

Na tese, a discussão sobre a relação de poder e regimes será retomada em capítulos posteriores. Por ora, coube identificar os relacionamentos mais imediatos.

Encontrar as relações entre os regimes e a informação é outra tarefa importante da tese. Em muitos textos há um nítido papel de destaque dado às informações em relação aos regimes. Também, como será demonstrado aqui neste trabalho, existem discussões acerca da existência de regimes de informação.

Regimes e informação se vinculariam a partir das seguintes lógicas: a) regimes funcionam como lócus de geração de informação de uns sobre os outros e, portanto, facilitam os atores a conhecerem seus posicionamentos políticos. Isto refletirá inclusive na possibilidade de ocorrência ou não da trapaça dentro de um regime; b) como lócus de informações acerca do mundo externo, os regimes também auxiliam na redução das incertezas relativas ao sistema internacional e os atores que estão fora do regime; c) participando de um regime, os atores tem mais e melhores informações que os não participantes de modo a criar vantagens estratégicas em negociações; d) informações podem mudar as percepções, os interesses, os valores dos atores, inclusive criando um ambiente de aprendizado cognitivo; e) podem existir regimes de política de informação, ou seja, regimes cuja função seja criar princípios, regras, normas e procedimentos de tomada de decisão em relação às políticas informacionais. Krasner (1982) é um dos autores que explicam que os regimes facilitam a obtenção da informação e minimizam as chances de haver alguma trapaça porque a torna mais fácil de ser descoberta.

Regimes que tornam mais fácil obter informações sobre as atividades dos outros Estados são particularmente importantes nas situações onde há tentativas de trapacear. Incrementando o fluxo de informação, regimes desencorajam a trapaça transformando a descoberta em algo mais fácil. Visto que todos desejam a situação de não trapaça, é mais atrativo manter o regime<sup>201</sup> (Krasner, 1982, p. 504).

Um dos aspectos estruturais dos regimes é que ele propicia a redução das incertezas nos relacionamentos dos participantes e deles com os demais atores do sistema por meio da distribuição de informações em exclusividade. Assim, um regime é essencialmente um ambiente informacional. Por outro lado, dentre os possíveis objetos de discussão dos regimes pode estar o informacional que, em essência, cria regras, normas e princípios para a relação Estado/informação.

Stein (1982, p. 303, nota 8) critica o tratamento que Keohane dá ao papel da informação na questão dos regimes. Para Keohane, conforme relembra Stein, quanto

---

<sup>201</sup> “regimes that make it easier to gather information about the activities of other states are particularly important in situations where it is tempting to cheat. By enhancing the flow of information, regimes discourage cheating by making discovery more likely. Since everyone is better off without cheating it is attractive to maintain the regime.”

mais custosa a informação, maior seria a demanda por um regime internacional, até porque uma das funções dos regimes seria prover os participantes de informação. Um regime atuaria no sentido de diminuir os custos informacionais. Segundo Keohane (1982), os regimes se tornam importantes nas relações internacionais por serem lócus de disseminação de informação. Regimes seriam, portanto, demandados justamente por fornecerem informações que reduzem as incertezas do ambiente internacional (Keohane, 1982, p. 344).

A contrapartida é que a existência de uma grande diferença entre os níveis de informação pode se tornar um grande problema no relacionamento entre os integrantes e os não integrantes dos regimes (Keohane, 1982, p. 344). Isto pode impedir inclusive que atores entrem no regime. “Alguns atores podem ter mais informação sobre alguma situação que outros. Esperando que os resultados das negociações sejam injustos, os ‘de fora’ podem se tornar relutantes em fazer acordos com os ‘de dentro’<sup>202</sup> (Keohane, 1982, p. 344). Keohane (1982, p. 346), todavia, explica que a redução dos problemas de incertezas pode estar vinculada ao aumento da quantidade e da qualidade de informações disponíveis.

A informação que é requerida ao entrar em um regime internacional não é somente uma informação sobre os recursos de um governo e posições formais na negociação, mas também o conhecimento de suas avaliações internas sobre a situação, suas intenções, a intensidade de suas preferências, e a vontade de aderir a um acordo mesmo em situações adversas futuras<sup>203</sup> (Keohane, 1982, p. 347).

As instituições e procedimentos, ainda segundo Keohane (1982, p. 348), que se desenvolvem em torno dos regimes internacionais adquirem valor como arranjos que permitem comunicação e, portanto, facilitam as trocas de informação. Um regime não é só um repositório de informações, mas um ambiente de desenvolvimento de conhecimento de um em relação aos outros e aos procedimentos que tornam possíveis as negociações atuais e do futuro.

As relações transgovernamentais estabelecidas pelos regimes provêm informações de alta qualidade de uns sobre os outros. De fato, “a demanda pelos regimes internacionais deve ser em parte uma função da efetividade dos regimes eles mesmos

---

<sup>202</sup> (1) Asymmetric Information. Some actors may have more information about a situation than others. Expecting that the resulting bargains would be unfair, ‘outsiders’ may therefore be reluctant to agreements with ‘insiders’.

<sup>203</sup> “The information that is required in entering into an international regime is not merely information about other governments’ resources and formal negotiating positions, but rather knowledge of their internal evaluations of the situation, their intentions, the intensity of their preferences, and their willingness to adhere to an agreement even in adverse future circumstances.”

em prover informação de alta-qualidade aos formuladores de política”<sup>204</sup> (Keohane, 1982, p. 349). Assim sendo, quanto maior a sua capacidade de gerar informação de alta qualidade, maior a efetividade do regime.

Por fim, vale ressaltar que as informações podem auxiliar na mudança, total ou parcialmente, das percepções dos atores envolvidos em um regime. Como exposto na discussão sobre a escola cognitiva ou cognitivista, as informações podem trazer nova luz a determinados fenômenos e entendimentos, alterando o comportamento dos atores. Essa alteração de comportamento pode, inclusive, levar a mudanças nos próprios regimes.

Percepções dos atores de seus interesses mudam constantemente, parcialmente como resultado da disseminação de informação pelas estruturas existentes dos regimes. Isso leva a um novo comportamento pelos atores, que podem alterar os regimes internacionais.<sup>205</sup> (Krasner, 1982, p. 505)

Novos regimes têm como vantagem inerente sua capacidade renovada de captar e disseminar informações diferentes e mais complexas que, talvez, o antigo regime não conseguia vislumbrar. Isso, a seu turno, pode levar a novas percepções de interesses, por conseguinte, novos comportamentos, até que, enfim, se mude algumas dinâmicas das relações internacionais (Krasner, 1982, p. 505).

Conclui-se então que a

Coordenação política internacional e o desenvolvimento dos regimes internacionais dependem não somente de interesses e poder, ou nas habilidades de negociação dos diplomatas, mas também nas expectativas e informações, as quais são, em parte, funções das estruturas políticas governamentais e suas aberturas uns para os outros<sup>206</sup> (Keohane, 1982, p. 347).

Um regime é, portanto, um aparato informacional em essência. Em relação ao regime de informação propriamente dito, este será analisado posteriormente.

Cabe destacar ainda a contribuição de Young (1980) sobre as análises dos regimes para lançar luz a respeito de questões metodológicas relevantes. Como apontam Haggard e Simmons (1987), as análises de regimes tentam preencher uma lacuna definindo um foco que não é amplo como as discussões a respeito da estrutura internacional, nem estreita como o estudo de organizações formais específicas. “Analistas de regime assumem que padrões de ações do Estado são influenciados

---

<sup>204</sup> “demand for international regimes should be in part a function of the effectiveness of the regimes themselves in providing high-quality information to policymakers.”

<sup>205</sup> “Actor perceptions of their interests are constantly changing, partly as a result of the information disseminated by existing regime structures. This leads to new behavior by actors, which can alter international regimes.”

<sup>206</sup> “International policy coordination and the development of international regimes depend not merely on interests and power, or on negotiating skills of diplomats, but also on expectations and information, which themselves are in part functions of the political structures of governments and their openness to one another.”

pelas normas, mas que tal comportamento orientado para a norma é consistente com a perseguição de interesses nacionais<sup>207</sup> (Haggard & Simmons, 1987, p. 492).

A análise de Young (1980) sobre os regimes envolve um conjunto de cinco blocos de perguntas:

1. Caráter institucional. Quais são os direitos, regras e procedimentos de escolha social centrais do regime? Como eles interagem com o comportamento do ator individual para a produção dos resultados esperados?<sup>208</sup>
2. Fronteiras jurisdicionais. Qual a cobertura do regime com respeito ao escopo funcional, área de domínio e membros? Até que ponto vai esta cobertura ideal sob as condições prevaletentes?<sup>209</sup>
3. Condições de operação. Que condições são necessárias para que o regime trabalhe em conjunto? Sob quais condições irá a operação do regime produzir os resultados particulares desejados?<sup>210</sup>
4. Consequências de operação. Que conjunto de resultados (ambos individuais e coletivos) pode se esperar que um regime alcance? Quais são os critérios apropriados de avaliação nesse contexto?<sup>211</sup>
5. Dinâmica do Regime. Como o regime surgiu e qual a chance dele passar por alterações no futuro? O regime inclui regras de transformação e essas parecem efetivas?<sup>212</sup> (Young, 1980, p. 353-354)

Respondidas as perguntas acima é possível identificar um regime bem como criar as bases para a comparação de um regime com outro. Agora, é preciso compreender por que razões os regimes mudam.

## 5.6 Mudanças nos regimes

Em primeiro lugar, cabe destacar que há uma divergência teórica básica na discussão acerca das mudanças dos regimes. Para alguns, como por exemplo Krasner (1982b, p. 188), se houver qualquer mudança nos princípios e normas de um regime, ele não mais existe, e qualquer arranjo que dele surja já é um novo regime. Este processo de mudança é diferente de se dizer que há enfraquecimento do regime, que leva a

---

<sup>207</sup> “Regimes analysts assumed that patterns of state action are influenced by norms, but that such norm-governed behavior was wholly consistent with the pursuit of national interests.”

<sup>208</sup> “Institutional character. What are the central rights, rules, and social choice procedures of the regime? How do they interact with the behavior of individual actors to produce a stream of outcomes?”

<sup>209</sup> “Jurisdictional boundaries – what is the coverage of the regime with respect to functional scope, areal domain, and membership? To what extent is this coverage optimal under the prevailing conditions?”

<sup>210</sup> “Conditions for operation. What conditions are necessary for the regime to work at all? Under what conditions will the operation of the regime yield particularly desirable results?”

<sup>211</sup> “Consequences of operation. What sorts of outcomes (either individual or collective) can the regime be expected to produce? What are appropriate criteria of evaluation in this context?”

<sup>212</sup> “How did the regime come into existence, and what is the likelihood of its experiencing major alterations in the foreseeable future? Does the regime include transformation rules and are they likely to be effective?”

alterações em alguns procedimentos de tomada de decisão ou regras. “Mudanças nos princípios e normas são mudanças nos próprios regimes”<sup>213</sup> (Krasner, 1982b, p.188).

Se os princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão de um regime se tornam menos coerentes, ou se a prática atual está inconsistente com os princípios, normas, regras e procedimentos, então o regime está enfraquecido<sup>214</sup> (Krasner, 1982b, p.189).

Mudar um regime (criando outro) requer, portanto, alterações em suas normas e princípios, enquanto enfraquecimento significa incoerência entre o regime e o comportamento esperado ou entre os elementos que compõe o regime (Krasner, 1982b, p.189). O advento da rede mundial de computadores em fins do século passado, a explosão das tecnologias de informação e comunicação, também do mesmo período, o *boom* da produção de conteúdos virtuais, bem como a relação informação/Estado/cidadãos, tudo isso lança desafios a qualquer que seja o regime de política de informação existente até o período. Isto é, se existia um regime até os anos 1980, e pela lógica acima apresentada, é provável que ele tenha se alterado em função das mudanças supracitadas.

Para Puchala e Hopkins (1982), a mudança dos regimes costuma estar relacionada a alterações no poder dos atores do sistema internacional bem como em seus interesses. “A maioria das mudanças dos regimes resultam de mudanças na estrutura de poder internacional”<sup>215</sup> (Puchala & Hopkins, 1982, p.90). Dentro desta lógica, tendo em vista a mudança na polaridade do sistema internacional no final dos anos 1980 e início dos anos 1990, qualquer regime que tenha existido na Guerra Fria, com a alteração desta polaridade, se modifica substancialmente. Uma importante dúvida é saber sobre qual polaridade se está discutindo, isto é, se é uma multipolaridade, que exigiria um regime estruturado em bases mais coletivas ou se o mundo estaria diante de uma unipolaridade, cujos regimes refletem diretamente os interesses de uma única potência.

Esta discussão é apontada também por Stein (1980)

O argumento é que os interesses determinam regimes, e que a distribuição de poder deve ser vista como um determinante de poder. (...) Potências podem frequentemente estruturar as escolhas e preferências dos poderes menores e, portanto, moldar os resultados regionais<sup>216</sup> (Stein, 1982, p. 319).

---

<sup>213</sup> “Changes in the principles and norms are changes of the regime itself.”

<sup>214</sup> “If the principles, norms, rules, and decision-making procedures of a regime become less coherent, or if actual practice is increasingly inconsistent with principles, norms, rules, and procedures, then a regime has weakened.”

<sup>215</sup> “Regime change is closely linked to two classical political concepts – power and interest. Most regime change results from changes in the structure of international power.”

<sup>216</sup> “The argument here is that interests determine regimes, and the distribution of power should be viewed as one determinant of interests.” (...) “Great powers can often structure the choices and preferences of minor powers and thus shape regional outcomes.”

Todavia, para este autor, há outros fatores estruturais, como a natureza do conhecimento e da tecnologia, que também determinam as preferências dos atores e portanto o prospecto para os regimes (Stein, 1982, p. 320).

As diferentes constelações de preferências que existem em diferentes áreas e que criam diferentes incentivos e prospectos para os regimes internacionais são em parte uma função da natureza da tecnologia (...) Mudanças na natureza da compreensão humana a respeito de como o mundo funciona, o conhecimento, pode também transformar o interesse do Estado e, portanto, os prospectos para a cooperação internacionais e a formação de regimes<sup>217</sup> (Stein, 1982, p. 320).

Deste modo, não é somente a polaridade que afeta a conformação de um regime. Associado a este aspecto, elementos tecnológicos e informacionais, que afetam as preferências dos atores individuais, compõem este quadro. Stein (1982, p. 321) lembra ainda que as características nacionais internas podem afetar as preferências dos atores. Ele aponta que vários fatores podem levar a mudanças dos regimes: mudança na distribuição de poder, nas tecnologias, no conhecimento. Todavia, muitas vezes os regimes podem permanecer os mesmos simplesmente por inércia. Outras, eles permanecem por solidez da própria instituição, pelos altos custos na reconstrução, por tradição e legitimidade, ou ainda por mudar a lógica do processo de tomada de decisão e isso não ser desejado.

Mesmo aquelas instituições que existem em um ambiente anárquico podem obter uma legitimidade que mantém o comportamento internacional padrão mesmo após a base original da instituição ter desaparecido faz tempo<sup>218</sup> (Stein, 192, p. 323).

A possibilidade dos regimes mudarem decorre do fato de que eles não são construtos estáticos. Como anteriormente apresentado, os regimes são escolhas, institutos sociais dinâmicos e podem se modificar ao longo de sua existência, seja por dimensões internas, seja por aspectos exógenos a eles. Eles, como aponta Young (1980, p. 352), se adequam a mudanças externas.

Regimes internacionais não se tornam construtos estáticos mesmo depois que eles estão plenamente desenvolvidos. Eles passam por contínuas transformações em resposta a mudanças nos ambientes políticos, econômicos e sociais. Alterações significativas podem ocorrer com respeito ao conteúdo dos direitos e regras do regime, ao caráter

---

<sup>217</sup> “The different constellations of preferences that exist in different areas and create different incentives and prospects for international regimes are in part a function of the nature of technology. (...) Changes in the nature of human understanding about how the world works, knowledge, can also transform state interest and therefore the prospects for international cooperation and regime formation.”

<sup>218</sup> “Even those international institutions that exist in an anarchic environment can attain a legitimacy that maintains patterned international behavior long after the original basis for those institutions disappeared.”

do mecanismo das escolhas sociais ou na natureza dos mecanismos de compromisso<sup>219</sup> (Young, 1980, p. 352).

Young aponta (1980, p. 351-352) que os regimes mudam porque (a) muda a natureza do objeto ou da atividade do regime. Sobre este aspecto, foi apontado anteriormente que o último quartil do século XX traz novos e importantes desafios no que concerne à relação Estado/Informação, bem como da relação informação/cidadãos, de modo que o objeto pode estar se modificando. Não se trata somente de uma mudança da quantidade de informações produzidas/disponibilizadas, mas de sua qualidade e natureza também; (b) porque um ator ou classe de atores se tornam insatisfeitos com o regime ou com o que ele gera em termos distributivos. Associa-se a este debate, a questão da polaridade conforme exposto anteriormente. O questionamento ao *hegemon* e aos seus regimes podem se intensificar se se está diante de uma situação unipolar; ou, por fim, (c) pelo desejo de se criar um novo regime para substituir um antigo. O grau de dificuldade ou facilidade para se mudar um regime depende de diversos fatores, tais como natureza do objeto, número de atores, se o regime é formalizado ou não, quais são os mecanismos de comprometimento, dentre outros. Mudam, por fim, porque carregam em si contradições. “Alguns regimes carregam contradições internas que eventualmente levam a falhas sérias e pressionam por alterações significativas”<sup>220</sup> (Young, 1982, p. 291).

Stein (1982) agrega a esta discussão um outro elemento do porquê os regimes mudam. Segundo ele, mudam também quando há alterações nos critérios sob os quais as decisões são tomadas.

Finalmente, existe a possibilidade de que a criação de um regime internacional leve não ao abandono do cálculo nacional mas a uma mudança nos critérios sobre as quais as decisões são tomadas. (...) Quando as nações começam a coordenar seus comportamentos e, além do mais, quando elas colaboraram, elas se tornam co-maximizadoras ao invés de auto-maximizadoras<sup>221</sup> (Stein, 1982, p. 323).

Young (1982, p. 291) explica que quando os regimes não mudam radicalmente, eles podem se transformar e estas transformações costumam se dar na estrutura dos direitos e deveres dos regimes, nos mecanismos de escolha social e/ou na natureza

---

<sup>219</sup> “International regimes do not become static constructs even after they are fully develop. They undergo continuous transformation in response to shifts in their political, economic, and social environments. Significant alterations may occur with respect to the content of a regime’s rights and rules, the character of its social choice mechanisms, or the nature of its compliance mechanisms.”

<sup>220</sup> “Some regimes harbor internal contradictions that eventually lead to serious failures and mounting pressure for major alterations.”

<sup>221</sup> “Finally, there is a possibility that the creation of international regimes leads not to the abandonment of national calculation but to a shift in the criteria by which decisions are made. (...) Once nations begin to coordinate their behavior and, even more so, once they have collaborate, they may become joint-maximizers rather than self-maximizers.”

das estruturas de poder subjacentes nas relações internacionais (Young, 1982, p. 291). Este último deve ser destacado. Toda vez que há mudanças na distribuição de poder no sistema internacional, espera-se, para este autor, que isto afete as instituições sociais internacionais, incluindo os regimes. “Mudanças na distribuição de poder irão refletir, algumas vezes, gradualmente mais do que abruptamente, em mudanças nas instituições sociais como os regimes internacionais”<sup>222</sup> (Young, 1982, p. 293).

Um último elemento a ser considerado na discussão de Young (1982, p. 294) é que, algumas vezes, mudanças significativas em um regime internacional podem levar a pressões por mudanças em outros regimes. Atualmente há uma forte associação entre segurança internacional e informação. Importantes aspectos de segurança internacional dependem do controle/acesso a determinadas informações por parte do Estado. Assim, pode-se inferir que mudanças nos regimes de segurança internacional podem, por exemplo, afetar regimes de informação de maneira mais direta.

O objetivo desta parte foi apresentar os regimes, suas características basilares, suas funções, as escolas que se dedicam a seu estudo, processos de criação e mudança, problemas inerentes ao campo e as relações entre os regimes e duas variáveis cruciais ao presente trabalho: poder e informação. Cabe agora avançar sobre a discussão acerca do regime global de política de informação.

## **5.7 Regime Global de Política de Informação**

Conforme apresentado ao longo da tese, há uma relação estreita entre a globalização, o poder, os regimes e a informação. Em diversas situações, os regimes facilitam as trocas informacionais entre seus participantes, reduzindo as incertezas de uns em relação aos outros, e mesmo em relação ao próprio sistema. Este talvez seja um dos aspectos mais importante dos regimes internacionais. Ter informações sobre os demais participantes do regime pode, inclusive, minorar os riscos de trapaça, elemento que complica as relações entre os atores internacionais. As informações obtidas ao participar de um regime podem, por exemplo, fazer com que se tenham vantagens em processos de negociação e barganha quando da interação com outros Estados. Ou seja, os regimes podem trazer vantagens competitivas comparativas informacionais em relação aos não participantes.

Também foi discutido como as informações podem alterar percepções, modificar valores e interesses, inclusive criando outros ambientes cognitivos nas relações

---

<sup>222</sup> “Shifts in the distribution of power will be reflected, sometimes gradually rather than abruptly, in changes in social institutions like international regimes.”

internacionais. Entende-se, para fins desta tese, que o Estado não é exclusivamente um ator racional e que ele modifica seus interesses, aprende na medida em que interage com os demais, dentro e fora do regime. Se do ponto de vista teórico a racionalidade pura pode acontecer, de um ponto de vista mais pragmático entende-se que os Estados “aprendem”. Ressalta-se portanto a relação entre informação, regimes e aprendizado, ponto central do debate da escola cognitivista dos regimes internacionais.

O que até então não havia sido discutido é se existem regimes internacionais de política informação e, se em caso afirmativo, de que tipo são, quais suas características basilares, quem são seus participantes, área de alcance, ou seja, aquelas perguntas levantadas por Young (1991) e que foram o destaque na seção anterior.

Sabe-se, conforme explicado por Krasner (1982), que os regimes podem ser facilitadores do processo de obtenção de informação nas relações de um Estado com os outros, mas o que não se sabia, até então, e que esta seção visa se debruçar sobre, é se existe um regime global de política de informação. Este regime seria capaz de coordenar os aspectos relativos à criação, disseminação, troca, proteção de informações entre os atores internacionais. Se por um lado, conforme explica Keohane (1982, p. 344), os regimes seriam lócus de disseminação de informação, não se pode afirmar até então que existe um supra regime de informação, capaz de determinar o uso da informação e que afetem outros regimes e sub-regimes internacionais.

Nas relações internacionais, ainda de acordo com Keohane (1982, p. 346), os níveis de incerteza podem ser minimizados na medida em que mais e melhores informações circulam entre seus atores. Essas informações abrangeriam desde a noção sobre as capacidades de poder dos parceiros e adversários, até intenções, intensidade de preferências e valores, isto é, tanto os aspectos quantitativos e quanto os qualitativos envolvidos nos processos de interação.

Para Keohane & Nye (2001, p. 216), se referenciando a Francis Bacon, não há dúvida que a informação é poder, com a ressalva de que informação não existe e sim se cria. Porém, é ainda motivo de disputa saber o quão impactante é esta revolução na informação que o mundo é dito estar vivendo. Revolução esta causada pela criação do ciberespaço, da virtualização de grande parte dos conteúdos, de imensos volumes de informação e da falta de controle por parte dos Estados. É relevante identificar seu impacto inclusive na determinação de qual seria o papel dos Estados e do poder neste contexto. “Por ‘revolução da informação’ refere-se aos rápidos avanços tecnológicos em computadores, comunicações e *software*, que levaram a reduções dramáticas no

custo de processamento e transmissão de informações”<sup>223</sup> (Keohane & Nye, 2001, p. 217). Larguras de banda de comunicação só aumentam enquanto seus custos declinam. Porém, como afirmam Keohane & Nye (2001, p. 218), a revolução na informação só pode ser compreendida plenamente se inserida no contexto da globalização, objeto de discussão do capítulo três da tese. Globalização, revolução da informação, novas facetas de poder e os regimes internacionais estão absolutamente intrincados de modo que a mudança de um aspecto pode desencadear mudanças nos demais e isso afeta o Estado, seu papel e suas formas de atuação.

Braman, desde meados da década de 1990, postula que as transformações pelas quais o mundo passa e passou modificaram o papel e a natureza do Estado. Para além disto, e de maneira diretamente relacionada, a natureza do poder também mudou. Esta autora defende ainda que haveria sim a emergência de um regime global de política de informação. Em 2004, a autora coordenou diversos trabalhos no sentido de trazer luz a esta discussão, que resultaram na obra “The Emergent Global Information Policy Regime”. Este livro se trata da coletânea de artigos de diversos autores, quatro desses artigos contemplados nesta tese. O da própria Braman examinado aqui, e três outros capítulos tratados na seção seguinte da tese.

Para um entendimento mais geral, Braman chama o regime de “global” porque envolveria atores estatais e não-estatais, neste sentido o conceito está muito mais próximo do regime de CI do que de RI, e de “emergente” porque as características ainda estariam evoluindo (Braman, 2004, p. 12).

A contribuição da autora para este debate se dá ainda pela incorporação metodológica da teoria dos sistemas adaptativos complexos, sob a qual ela avançará nos 10 anos seguintes. Ou seja, de 2004 até 2014, Braman tem aprofundado na discussão de regimes, informação, globalização por meio desse conjunto teórico. Regime, nesta lógica, seria um sistema que envolve governo, governança e governamentalidade.

Na condição de sistema, os regimes são afetados por mudanças e distúrbios, internos e externos. No campo das Relações Internacionais costuma-se utilizar os termos sensibilidade e vulnerabilidade para se explicar os impactos que mudanças e distúrbios têm sob aquele sistema específico.

Braman (2004) busca explicar que uma política de informação envolve os modos adequados de “coleta e processamento de informações, processos internos para incorporar e responder ao que foi aprendido com o meio ambiente, e um nível

---

<sup>223</sup> “By ‘information revolution’ we refer to the rapid technological advances in computers, communications, and software that have led to dramatic decreases in the cost of processing and transmitting information.”

suficiente de complexidade” (Braman, 2004, p. 18)<sup>224</sup>. Uma política de informação, como anteriormente visto, reflete interesses internos do ator, influencia e é influenciado também pelo ambiente informacional externo.

Regimes informacionais podem ser formados, para Braman, em razão de dois fatores: mudanças técnicas e tecnológicas (como será visto na seção seguinte em relação ao INTELNET e a ICANN, o primeiro respondendo à questão dos satélites, o segundo da *internet*) e do processo de “*commodificação*” da informação, que nunca antes passaram por este processo.

A *commodificação* [ou mercantilização] dos tipos de informação, nunca antes *commodificada*, inclui tal tratamento de informações privadas (por exemplo, dados pessoais), a informação pública antiga (por exemplo, informações contidas em alguns bancos de dados criados pelos governos para fins públicos), e os tipos de informações desagregadas dos pacotes previamente agregados (por exemplo, a venda separada de informações de citação, a tabela de conteúdos, resumos e textos completos de artigos de periódicos acadêmicos) (Braman, 2004, p. 30)<sup>225</sup>.

Braman postula que a União Internacional das Telecomunicações (UIT) foi um dos primeiros regimes informacionais da história. Ela explica ainda que, mesmo ao longo da história recente das relações internacionais, questões técnicas diferentes – telefonia, satélites, *broadcasting*, *internet* – tenham sido tratadas por meio de sistemas regulatórios separados, é preciso cada vez mais tratá-las a partir de um regime político comum (Braman, 2004, p. 31)

A autora postula que o princípio da transparência, em substituição à circulação livre, é que deve guiar um regime global de política de informação. Para ela, este já é um elemento fundamental às leis comerciais e outros tipos de acordos, assim, deveria ser também ferramenta para esse regime (Braman, 2004, p. 32).

Transparência substituiu as noções do livre fluxo de informação em todas as suas variações, como o ideal para os fluxos de informação internacionais e agora se tornou um objetivo de política em seu próprio direito. Essa transformação, por sua vez modifica as relações dos indivíduos à sociedade e de sociedades entre si (Braman, 2004, p. 32)<sup>226</sup>.

---

<sup>224</sup>“Information collection and processing, internal processes for incorporating and responding to what has been learned from the environment, and a sufficient level of complexity”.

<sup>225</sup>“The commodification of types of information never before commodified includes such treatment of private information (e.g., personal data), formerly public information (e.g., information held in some databases created by governments for public purposes), and types of information unbundled from previously bundled packages (e.g., separately selling citation information, the table of contents, abstracts, and full texts of scholarly journal articles).”

<sup>226</sup>“Transparency has replaced notions of the free flow of information in all of its variations as the ideal for international information flows and has now become a policy objective in its own right. This transformation in turn changes relations of individuals to society, and of societies to each other”.

Outro aspecto importante desse regime seria a reponsabilidade compartilhada entre os setores público e privado. Este é um aspecto que será retomado no capítulo seguinte quando for analisado o caso do evento NETmundial. Por fim, o regime deveria ser estruturado em rede.

Características explícitas do regime global emergente de política de informação que são consensualmente aceitas incluem a transparência como uma meta política, a adição de redes para mercados e organizações como estruturas sociais que necessitam de regulamentação, e a aceitação da responsabilidade compartilhada para a governança entre os setores público e privado (Braman, 2004, p. 32)<sup>227</sup>.

Sobre a questão da participação da sociedade civil, Braman aponta que ela impacta sobre esse regime emergente na medida em que discute se informação deve ou não ser tratada como bem comum. Assim, para além de ter em sua essência o valor da transparência (1), para além de ser uma rede (2) e com responsabilidades compartilhadas entre interesses públicos e privados (3), esse regime tem que tratar da questão de se informação é ou não um bem comum.

Um dos aspectos do regime global emergente de política de informação recebendo atenção no discurso público - e é o único para o qual a sociedade civil tem desempenhado um papel significativo na oferta de alternativas de política - é a questão da informação dever ser ou não tratada como um bem comum, disponível a todos, e não como uma forma de propriedade que podem ser apropriada (Braman, 2004, p. 36)<sup>228</sup>.

Se Braman apostava na emergência de um regime global de política de informação, outros parecem contrapor tal posição. Em um texto de 1991 denominado "Global Communications and National Power: Life on Pareto Frontier", Krasner explica que tipo de informações são produzidas e circulam no âmbito das relações internacionais, bem como se esses conjuntos informacionais geraram ou não regimes internacionais. O autor explica que as informações variam segundo seus veículos de criação e transmissão. Os conjuntos que ele explica são: 1) informações transmitidas via rádio e televisão; 2) informações derivadas do espectro eletromagnético; 3) informações decorrentes de telecomunicações (telefone, telégrafo, satélites de comunicação, fluxos de dados transfronteiriços) e; 4) informações obtidas por sensoriamento remoto.

---

<sup>227</sup>"Explicit features of the emergent global information policy regime that are consensually accepted include transparency as a policy goal, the addition of networks to markets and organisations as social structures needing regulation, and acceptance of shared responsibility for governance between the private and public sectors".

<sup>228</sup>"One aspect of the emergent global information policy regime receiving attention in public discourse - and the only one for which civil society has played a significant role in offering up policy alternatives - is the question of whether or not information should be treated as a commons, available to all, rather than as a form of property that can be appropriated".

Krasner (1991, p. 336) é incisivo ao afirmar que, ainda que estes conjuntos informacionais tenham princípios, normas, regras e procedimentos decisórios, eles não geram nenhum regime de informação global. Ele aponta que, nos casos de transmissão de rádio e televisão, na alocação do espectro eletromagnético e nas telecomunicações de forma geral, não há harmonia alguma. Nos casos específicos de radiodifusão e sensoriamento remoto não existe regime algum, até porque as principais potências conseguem obter tais informações por meio de tecnologias que os Estados mais fracos não conseguem bloquear.

Não houve acordo sobre princípios e normas porque os Estados mais poderosos foram capazes de garantir seus melhores resultados através de ações unilaterais. A fraqueza crítica de alguns Estados nestas áreas-assunto era a sua incapacidade de regular o acesso ao seu próprio território, porque eles não poderiam efetivamente bloquear todos os sinais de radiodifusão ou sondas remotas de detecção<sup>229</sup> (Krasner, 1991, p. 343).

Se nestas duas áreas as potências ganham agindo unilateralmente, nas áreas de alocação de espectro eletromagnético e de telecomunicações a história é outra. Krasner (1991, p. 343) explica que já houve regimes internacionais nestas duas áreas. Estes regimes surgiram muito mais por dinâmica de coordenação, do que necessariamente por colaboração, isto porque, os Estados queriam regular minimamente as transmissões de rádio e evitar o uso de sistemas de comunicação nacional incompatíveis. Não se está trabalhando aqui com a dinâmica da Guerra Fria em que a regulação entre os atores líderes dos dois blocos antagônicos era inexistente e, portanto, havia diferentes tratamentos à questão nos blocos internamente. Os Estados pertencentes aos blocos não queriam ondas de rádio interferindo nas transmissões locais e, por isto, necessitavam regulamentar a questão, por exemplo.

O caso das telecomunicações vai se tornar ainda mais complexo quando as novas tecnologias na área de telecomunicações se consolidarem. Com estas novas tecnologias (em destaque a *internet*) além dos atores estatais, agora, agentes privados entram nas esferas de negociações nas relações internacionais. Isto pode, por um lado, favorecer ainda mais os próprios Estados Unidos, por exemplo, país cujo número de agentes privados de telecomunicações é altíssimo. Note que isto será examinado à luz do estudo de caso no capítulo subsequente.

Na área das telecomunicações, a mudança tecnológica alterou as capacidades dos atores e aumentou os conflitos distributivos. (...) Mais precisamente, a inovação tecnológica deu a alguns atores privados,

---

<sup>229</sup> "There has been no agreement on principles and norms because more powerful states have been able to secure their first best outcomes through unilateral action. The critical weakness of some states in these issue-areas was their inability to regulate Access to their own territory because they could not effectively block all broadcasting signals or remote sensing probes."

fundamentalmente domiciliados nos Estados Unidos, um incentivo para pressionar por um regime de telecomunicações mais competitivo tanto em nível nacional quanto internacional. O poder de barganha econômico direto e indireto conferido por estas novas tecnologias deu aos Estados Unidos a alavanca para garantir algumas mudanças no regime existente (que tinha legitimado monopólios nacionais) através, ou de pressão direta, ou por alterar os incentivos do mercado internacional defronte os outros atores<sup>230</sup> (Krasner, 1991, p. 343).

É preciso examinar, porém, como os interesses da potência hegemônica, bem como os interesses dos próprios agentes privados internos, podem afetar os regimes. Isto é, verificar se há um incentivo para modificar o regime existente, ou se criar um outro regime, agora híbrido, que se estruture mais pela lógica privada e comercial do que pela lógica estatal/nacional. É preciso notar ainda que o próprio Estado se torna proprietário de determinadas informações e ele hipoteticamente poderia agir como setor privado. Independente da emergência de um novo contexto de negociação nas comunicações internacionais, onde agentes privados entram no jogo, cabe tratar um a um os conjuntos informacionais apontando a potencialidade de existência ou não de um regime mais amplo.

Desde seu surgimento, a radiodifusão não encontra limites no âmbito das relações internacionais. Quase todos os atores internacionais, com capacidade, transmitem informações via ondas de rádio não respeitando a necessidade de um consentimento prévio do país que recebe essas transmissões. A única regra que existe, conforme exposto por Krasner (1991, p. 344), é que não se tenha interferência nas transmissões que já ocorram em um determinado canal ou frequência. Fora isto, não existe limite.

A transmissão televisiva é menos “livre” que a transmissão via rádio, segundo Krasner (1991, p. 347). Até então, a transmissão terrestre de televisão não percorria grandes distâncias, de modo que os problemas decorrentes de entrada não autorizada de sinais acontecia mais entre Estados contíguos, ou seja, entre aqueles que partilham fronteiras. Todavia, com o surgimento dos satélites de transmissão direta (DBS), o mesmo problema de controle encontrado na transmissão de rádio pode acontecer também na transmissão televisiva (idem). Já que não existem regimes internacionais,

---

<sup>230</sup> “In the other two issue-areas – allocation of electromagnetic spectrum and telecommunications – there have been international regimes. Both initially posed pure coordination problems; actors wanted to avoid the mutually undesirable outcomes of radio interference and incompatible national communication systems. In recent years, however, distributional issues have become more consequential. (...) In the area of telecommunications, technological change had altered the capabilities of actors and increased distributional conflicts. (...) More precisely, technological innovation gave some private actors, primary domiciled in the United States, an incentive to press for a more competitive telecommunications regime both domestically and internationally. The direct and indirect economic bargaining power conferred by these new technologies gave the United States the leverage to secure some changes in the extant regime (which had legitimated national monopolies) either through direct pressure or by changing the international market incentives confronting other actors.”

"acordos interestaduais têm efetivamente regulado mais a transmissão de televisão via satélite" (Krasner, 1991, p. 347). A regulação acontece, portanto, muito mais em bases negociais diretas entre poucos atores, do que pelo esforço de algum regime internacional para a matéria.

Um terceiro conjunto informacional é o do sensoriamento remoto. O sensoriamento remoto envolve coleta de informações eletrônicas a partir de satélites. Para Krasner (1991, p. 349), não existe a mínima possibilidade de haver um regime internacional nesta área visto que as potências detentoras de tal tecnologia, que não são muitas, não querem discutir regras para a coleta de informações. É um caso típico, na visão do autor, de assimetria de poder, onde os mais fortes obtêm informação dos mais fracos sem que eles saibam. Há um mínimo de ciência e controle por parte dos Estados mais fracos quando as informações obtidas pelos mais fortes são usados para fins comerciais (*idem*). Fora isso, não há controle e, portanto, não há regime.

Assim, na área de sensoriamento de comunicação remota, como acontece com rádio e televisão, não há acordo em relação ao princípio básico de consentimento prévio, isto é, o direito de um Estado nacional para controlar o acesso ao seu próprio território. O sensoriamento remoto é uma área em que os Estados mais poderosos não têm enfrentado problemas de coordenação ou de distribuição (Krasner, 1991, p. 350).

Aqui vale destacar que, quanto mais complexo for o sistema ou tecnologia para a obtenção de informação, pode haver menos incentivo a sua regulação por parte dos detentores da tecnologia e, por isso, menos incentivo à formação de um regime. Se esta tecnologia então se encontra no poder do Estado ou dos Estados mais poderosos do sistema, o incentivo pode ser ainda menor. Ao ser discutido, na seção seguinte, a questão dos satélites (INTELSAT) e da internet (ICANN), essas afirmações serão mais evidentes.

No que concerne aos dois últimos aspectos – alocação do espectro eletromagnético e telecomunicações – Krasner (1991, p. 351) explica que é impossível que qualquer Estado alcance seus objetivos agindo de forma egoísta e unilateral. Isso porque “a alocação do espectro eletromagnético envolve um problema de coordenação clássico. Se não houver um acordo geral sobre a atribuição de frequências, as transmissões podem interferir umas nas outras”<sup>231</sup> (Krasner, 1991, p. 351). O incentivo neste caso decorre da natureza técnica/tecnológica da própria questão e não das vontades políticas dos atores envolvidos. Sendo assim, se estará diante de um regime imposto por estes tipos de delimitações.

---

<sup>231</sup> “The allocation of the electromagnetic spectrum involves a classic coordination problem. If there is no general agreement on frequency allocation, then broadcasts can interfere with each other.”

Já nas telecomunicações, o debate é um pouco mais complexo, pois não somente envolve atores estatais, públicos, bem como atores privados. Existem grupos, conglomerados de comunicação que tem interesses diretos na questão e, portanto, na formação ou não de um regime internacional. O *boom* das tecnologias na área das telecomunicações no último quartil do século XX e na década inicial do século XXI deu mais força aos agentes privados. Como explica Krasner (1991, p. 353), nos Estados Unidos, grupos privados passam a pressionar cada vez mais por um regime mais orientado para o mercado, ao contrário de um que, até então, legitimava os monopólios nacionais. Isso ficará evidente da discussão acerca da ICANN e do IGF.

Nos últimos anos, os princípios fundamentais e regras do antigo regime - monopólios nacionais e dos preços administrados - foram desafiadas por novos atores com novas capacidades de poder, resultado de mudança tecnológica. Telecomunicações estão corroendo a distinção entre formas transmissões de voz e de dados<sup>232</sup> (Krasner, 1991, pp. 354-355).

Quando, no capítulo três, foi destacado que um dos novos papéis do Estado em virtude da globalização era articular interesses supra e subnacionais, e que ele era desafiado em termos de poder pelas novas dinâmicas estabelecidas na contemporaneidade, a questão acima se torna ainda mais notória. Existiria, nestes termos, um antigo regime que estabelecia o controle estatal sobre preços, sendo o Estado monopolizador da área e que agora estaria sendo desafiado por agentes privados.

Em posições antagônicas acerca da emergência de um regime global de informação estariam Krasner e Braman, por exemplo. Enquanto Krasner, no início dos anos 1990, elencava uma série de dificuldades, muitas das quais técnicas, mas a grande maioria política, Braman, alguns anos depois, já conseguia apontar a emergência desse regime. Porém, como anteriormente posto, a situação se torna ainda mais complexa se o regime informacional se relaciona com regimes de segurança, até porque informação tem sido tratada cada vez mais como elemento componente da segurança dos Estados na contemporaneidade. Neste sentido, cabe trazer à luz, ainda que de maneira breve, a discussão sobre as diferenças entre as perspectivas estadunidenses e europeias acerca da relação segurança, informação e privacidade de dados pessoais. Se nos Estados Unidos entende-se que a segurança do Estado é mais relevante que a proteção dos direitos individuais e da privacidade dos cidadãos, na Europa a posição neste quesito é exatamente a oposta, de modo que a

---

<sup>232</sup> “In recent years the fundamental principles and rules of the old regime – national monopolies and administered prices – have been challenged by new actors with new power capabilities, the result of technological change. Telecommunications is eroding the distinction between voice and data forms of transmissions.”

possibilidade de criação de um regime convergente entre esses conjuntos de atores é improvável na atualidade.

Para além disto, existem ainda divergências entre os interesses dos Estados e dos agentes privados na questão das telecomunicações.

Apesar de os monopólios nacionais continuarem a controlar serviços básicos nacionais na maioria dos países, uma ampla gama de instalações de telecomunicações foi introduzida. Houve movimento em direção a um regime mais orientado para o mercado internacional<sup>233</sup> (Krasner, 1991, p. 357).

No que se refere à questão do desenvolvimento e implantação de satélites de comunicação, mais uma vez os atores principais enfrentavam desafios. Conforme explica Krasner (1991, p. 357), a não coordenação de ações conjuntas na questão é o pior resultado. Todavia, os mesmos não conseguiram chegar a um acordo. Note que o debate é de fins dos anos 1980 e início dos anos 1990.

Os Estados querem algum conjunto de regras para a alocação do espectro eletromagnético e telecomunicações internacionais, incluindo satélites, porque a falta de coordenação das políticas de não-interferência e sobre a compatibilidade das redes nacionais teriam deixado todos em situação pior<sup>234</sup> (Krasner, 1991, pp. 362-363).

Outro texto, escrito dez anos depois de Krasner, reafirmará a perspectiva de não ocorrência de regimes internacionais de informação: “Against All Odds: Why There Is No International Information Regime” de Bessette e Haufler de 2001. Conforme apontam estes autores, os Estados Unidos e os europeus vêm negociando, sem sucesso, um regime sobre privacidade e criptografia. Os problemas são vários, como eles mostram, desde a divergência sobre se os temas devem ser negociados juntos ou não, até sobre a substância das questões (2001, p. 69).

Como adiantado acima, o problema se apresenta já a partir da introdução da temática, isto é, sobre o que a revolução informacional gerou para o mundo contemporâneo. Segundo Bessette e Haufler (2001, p. 69), esta revolução deu poder não só aos governos como às corporações privadas para coletar, manipular, transformar e transferir dados privados em larga escala. O desafio na contemporaneidade é lidar com o fluxo, em larga medida descontrolado, desses dados privados das pessoas. Parte deste problema, conforme apontam os autores, podem ser resolvidos por meio de sistemas de criptografia (mecanismo que protege as informações codificando-as). É

---

<sup>233</sup> “Although national monopolies still control basic domestic services in most countries, a wider range of telecommunications facilities has been introduced. There has been movement toward a more market-oriented international regime.”

<sup>234</sup> “States wanted some set of rules for the allocation of the electromagnetic spectrum and international telecommunications including satellites, because the failure to coordinate policies on noninterference and on the compatibility of national networks would have left everyone worse off.”

por isto que há a defesa que do debate acerca da privacidade não se desvincula a discussão sobre a criptografia.

Anteriormente, os sistemas de proteção legal focavam-se na proteção dos indivíduos dos poderes públicos, todavia, atualmente, o controle sobre o uso e disseminação de informações privadas devem recair também sobre as corporações (Bessette e Haufler, 2001, p.70). Para os autores, *softwares* de criptografia podem proteger o fluxo de comunicação de informações comerciais e transferência de dados contra acessos não autorizados, porém, europeus e norte-americanos não conseguem chegar a um acordo sobre os mesmos.

O desacordo, em essência, é que os EUA querem limitar o uso de mecanismos de criptografia, alegando problemas de segurança nacional, ou seja, o governo norte-americano quer menos proteção aos dados e informações pessoais para, caso seja necessário, possa acessá-los. Os europeus, por sua vez, não concordam com tal política. Em suma, os últimos desejam maior proteção aos dados pessoais dos indivíduos, enquanto os primeiros querem acesso total sempre que entenderem que se tenha uma ameaça à sua segurança nacional. “Apesar de reuniões contínuas e negociações, os atores principais na arena informações não têm sido, até agora, bem sucedidos na criação de um regime coerente em qualquer um desses reinos”<sup>235</sup> (Bessette e Haufler, 2001, p. 70).

Bessette e Haufler (2001, p. 71) explicam que a situação é justamente a contrária, isto é, europeus querem menos regulação na questão da criptografia, com nítida preferência para uma postura orientada para o mercado [ele que regule quantos e quais *softwares* de criptografia devem existir] e mais regulação e controle a respeito da coleção e transferência de dados pessoais. Os EUA, por outro lado, desejam regimes que operem em na lógica contrária à europeia: menos regulação quanto aos fluxos de dados pessoais e mais quanto à criptografia.

Este debate – criptografia e proteção contra uso de informações privadas por agentes de qualquer natureza – evidenciam duas questões importantes: 1. A inexistência, a *priori*, de um regime entre Estados Unidos e europeus, que ainda vem negociando as questões; 2. A necessidade de se discutir qual interesse deve prevalecer nas relações internacionais, os individuais ou os coletivos. Ainda, o que vale mais, e, portanto, teriam primazia sobre a outra, as questões de segurança nacional ou a proteção aos direitos individuais? O resultado de tal debate pode apontar a direção que a questão tomaria, isto é, se haveria a formação ou não de um regime global de política de informação.

---

<sup>235</sup> “Instead, despite continuous meetings and negotiations, the major players in the information arena have not so far been successful in creating a coherent regime in either realm.”

De toda forma, vale ressaltar que a discussão não é recente, com nítida preponderância, no decorrer da Guerra Fria, pela segurança nacional. A grande questão é que após a Guerra Fria, e com a própria constituição da União Europeia no início dos anos 1990, as questões econômicas tenham ganhado mais força, com isto, a perspectiva europeia também. Porém, em 2001, e com os atentados em setembro nos Estados Unidos, o discurso de segurança nacional tenha retomado seu protagonismo. Existe, assim, uma pressão da potência hegemônica para a preponderância da questão da segurança sobre a questão da privacidade, ainda que os Estados Unidos da América sejam o baluarte do liberalismo econômico e comercial e constantemente protejam os interesses de agentes privados.

As instituições e a cultura americanas geralmente favorecem os interesses comerciais, exceto quando estão em jogo assuntos de segurança nacional. As instituições e cultura europeias são menos amigáveis aos interesses comerciais mas, ao mesmo tempo, são menos propensas a deixar a segurança nacional limitar os potenciais benefícios comerciais.<sup>236</sup> (Bessette e Haufler, 2001, p. 71)

O problema é grave ainda que não novo. Conforme apontam Bessette e Haufler (2001, p. 74), o próprio desenvolvimento do Estado moderno coincide com o incremento de sua burocracia e com o aumento de sua capacidade de coletar cada vez mais dados pessoais de seus cidadãos. O problema inerente, para estes autores, é defender contra os abusos desse Estado. Para evitar isto, as sociedades criaram seus mecanismos de proteção. Devido aos abusos históricos de privacidade por parte do governo, as nações europeias, em particular, estabeleceram fortes proteções à privacidade, definindo-a como um direito humano"<sup>237</sup>(Bessette e Haufler, 2001, p. 74). Isso pode significar a existência de um regime europeu de informação a se contrapor ao regime emergente defendido pela hegemonia norte-americana. A questão será alvo de aprofundamento no capítulo posterior a este.

As tecnologias recentes, todavia, estão dando progressivamente mais poder às corporações privadas e mesmo aos governos para coletar e difundir informações privadas dos indivíduos. A maioria dessas informações tem sido comercializadas ou usadas para fins comerciais (Bessette e Haufler, 2001, p. 74-75). "A desvantagem é que as pessoas perdem o controle sobre o que os outros sabem sobre eles e como esse conhecimento é utilizado" (Bessette e Haufler, 2001, p.75). O debate sobre criptografia incide na proteção das informações individuais do controle dos governos.

---

<sup>236</sup> "American institutions and culture generally favor commercial interests, except when national security issues come into play. European institutions and culture generally are less friendly to commercial interests but at the same time less likely to let national security limit potential commercial benefits."

<sup>237</sup> "Because of historical abuses of privacy by government, European nations in particular have established strong privacy protections, defining privacy as a human right."

O contra argumento à criptografia é que, em excesso, ela pode esconder atividades ilícitas e/ou danosas à segurança nacional.

Outros temem que o uso de criptografia forte, isto é, sistemas que usam longos comprimentos de chave, no setor privado, tornaria mais fácil para os criminosos e terroristas para esconder suas atividades, e os interesses legítimos de segurança seriam prejudicados<sup>238</sup> (Bessette e Haufler, 2001, p.75).

Existem tentativas de regular tais questões (até mesmo de criar regimes) a partir, por exemplo, da criação de organismos de monitoramento contra abusos do governo como a norte-americana EPIC (*Electronic Privacy Information Center*), a OPA (*Online Privacy Alliance*) ou a *WebTrust*. No entanto, estas costumam ser iniciativas de atores não governamentais, de modo que permanecem os desacordos entre os governos dos EUA e dos países europeus.

Em Fevereiro de 2000, um acordo sobre privacidade de dados finalmente parecia estar próximo. Empresas norte-americanas que coletam informações pessoais sobre pessoas na Europa teriam que aderir às regras da UE sobre proteção de privacidade, especialmente quando transferir as informações de volta para os Estados Unidos<sup>239</sup> (Bessette e Haufler, 2001, p.82).

Porém, no ano seguinte (2002), e decorrente dos problemas com o terrorismo, os acordos não foram levados adiante – o “Safe Harbour”, nome que levou tal discussão, será tratado na seção seguinte. Uma vez que os assuntos de segurança são trazidos ao debate, o seu caráter muda. “Indivíduos e grupos de interesse civis libertários acreditam que a criptografia forte protege o direito individual à privacidade, permitindo-lhe proteger as suas comunicações de governos despóticos ou meramente curiosos”<sup>240</sup> (Bessette e Haufler, 2001, p.83-84).

Bessette e Haufler (2001, p. 87) são extremamente pessimistas quanto à possibilidade de formação de um regime global internacional. Segundo eles, existem tanto barreiras domésticas – dentro dos EUA e da União Europeia – além dos desacordos entre eles.

Todos os lados parecem estar decepcionados com os resultados até agora, tanto da política de privacidade quanto da de criptografia. (...) Os europeus vão continuar a manter um alto grau de pressão para os Estados Unidos para endurecer as proteções de privacidade (Bessette e Haufler, 2001, p.89).

---

<sup>238</sup> “But others worried that the use of strong encryption, that is, systems that use long key lengths, in the private sector would make it easy for criminals and terrorists to hide their activities, and legitimate security interests would be undermined.”

<sup>239</sup> “In February 2000 an accord on data privacy finally appeared to be near. U.S. companies that collect personal information about people in Europe would need to adhere to EU privacy protection rules, especially when they transfer that information back to the United States.”

<sup>240</sup> “Individuals and civil libertarian interest groups believed that strong encryption protected an individual’s right to privacy by enabling him to secure his communications from despotic or merely curious governments.”

Segundo Carvalho (2009, p. 64), a própria Braman apresenta os argumentos sobre o porquê se questiona a emergência de um regime global de informação. Ele seria emergente porque muitos de seus recursos são contestados e alguns deles incluem tensões como: 1) a discussão dos direitos privados de propriedade *versus* a licença dos *commons*; 2) a visão da informação como mercadoria *versus* a visão de informação como força constitutiva da sociedade; e 3) a informação como um agente *versus* a informação como assunto de uma agência.

Ainda que se tenha dificuldades no estabelecimento de um regime global de informação, talvez fosse possível a criação de um regime global de algum aspecto mais específico de política de informação. Cabe destacar que existem alguns esforços em constituir-lo, especialmente no que se refere à *internet* e sua governança. O ICANN se tornará um dos principais protagonistas neste esforço, como será visto inclusive ao se examinar o evento do NETmundial. Antes porém de examinar a questão empiricamente, vale pontuar as dificuldades em sua constituição e como e onde pode-se identificar esta tentativa, sua coordenação e alcance de desenvolvimento.

## **5.8. ICANN, a privacidade e a possibilidade de estabelecimento de um Regime Global de Política de Informação**

ICANN, que significa *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers* e INTELSAT (*Internet Satellite Corporation*), a primeira delas de interesse da tese, são duas organizações que nasceram no âmbito das forças armadas dos Estados Unidos da América e que, em alguma medida, se tornaram empreendimentos comerciais. A ICANN está ligada à *internet*, a INTELSAT aos satélites. De fato, foram dois serviços que, ainda que tenham começado nos Estados Unidos da América, ultrapassaram fronteiras e, com isto, passaram a requerer alguma coordenação internacional (Mueller e Thompson, 2003, p. 62). Todavia, o contexto de nascimento dos organismos e como a questão foi tratada pelo governo dos Estados Unidos da América, levou a que ambos fossem dirigidos de maneira distintas. Vale ressaltar que ambos nasceram em contextos internacionais bem distintos, a INTELSAT no auge da Guerra Fria, a ICANN nos anos 1990. Como destacam os autores, os contextos diferentes influenciaram dinâmicas de coordenação também diferentes.

INTELSAT (*Internet Satellite Corporation*) foi concebida em um mundo de monopólios telefônicos nacionais, geralmente de propriedade estatal, coordenado por organizações intergovernamentais. A *internet*, por outro lado, entrou em um regime predominantemente organizado em torno da iniciativa

privada, os princípios de livre comércio e concorrência no mercado (Mueller e Thompson, 2003, p. 62)<sup>241</sup>.

A ICANN, objeto de interesse mais imediato da tese, nasceu, portanto em um contexto globalizado, de preponderância econômica neoliberal (algo que inclusive o possibilita ser menos regulado que a INTELSAT), de livre comércio, o que, em alguma medida faz com que ele nem tenha que responder diretamente à União Internacional de Telecomunicações (UIT), órgão da Organizações das Nações Unidas (ONU) dedicada às Tecnologias da Informação e Comunicações. Sua liberdade seria tal que, conforme apontam Mueller e Thompson (2003, p. 63), o ICANN teria mais poder regulador sobre as comunicações que a própria UIT. A UIT, nesta mesma linha, acabaria necessitando de mais consenso entre unidades soberanas, algo que a ICANN não necessitaria.

Ainda que a relação ICANN/EUA seja menos direta que a relação INTELSAT/EUA, por exemplo, qualquer tentativa de se criar novos acordos ou tratados para a regulação da *internet* – e o caso do esforço europeu é notório – são vistas de maneira bem suspeita por parte dos norte-americanos.

Os EUA também estavam desconfiados de esforços liderados pelos europeus para a criação de um novo tratado internacional ou licença para a regulação da internet, temendo que ele iria abrir a porta para uma UIT - ou Nações Unidas - como a burocracia para a internet (Mueller e Thompson, 2003, p. 62)<sup>242</sup>.

O que se quer destacar aqui e que, inclusive, já foi apontado anteriormente, é que as relações entre EUA e Europa acerca das questões de comunicações são bem complexas e costumam colocá-los em posições antagônicas. Antes de avançar na discussão, porém, cabe explicar que o ICANN nasceu do braço comercial do governo norte-americano, braço este que estava associado ainda à indústria privada e à academia. Enquanto a questão dos satélites, até pelo contexto da Guerra Fria, nunca foi “desestatizada” completamente e estava ligada ao departamento de Estado (Mueller e Thompson, 2003, pp. 64-67). Além disto, os acordos e as relações estabelecidas pela ICANN foram sempre com agentes privados. Se na INTELSAT, por exemplo, os processos são burocráticos, formais, ligados a estruturas tradicionais do processo político-decisório do governo norte-americano, a questão é diferente na ICANN (Mueller e Thompson, 2003, p. 69). De fato, como apontado por Mueller e

---

<sup>241</sup>“INTELSAT (*Internet Satellite Corporation*) was conceived in a world of national telephone monopolies, usually state-owned, coordinated by intergovernmental organizations. The internet, on the other hand, entered a regime predominantly organized around private enterprise, free trade principles and market competition”.

<sup>242</sup>The US was also leery of European-led efforts to create a new international treaty or charter for regulation of the internet, fearing that it would open the door to an ITU – or United Nations – like bureaucracy for the internet.

Thompson (2003, p. 70) existe até uma certa tensão entre a ICANN e o Congresso americano, visto a pouca influência reguladora do segundo sobre o primeiro.

Assim, a ICANN teria o *status* de membro do setor privado, focado em questões técnicas, neutro e sem fins lucrativos. Ao contrário da INTELSTAT, que tem interferência constante do governo dos EUA, a ICANN teria muito pouco (Mueller e Thompson, 2003, p. 73). Ainda assim, os europeus entendem que os Estados Unidos da América sejam capazes de influenciar em alguma medida.

A ICANN é uma corporação privada e INTELSTAT foi um consórcio internacional com uma estrutura de governança que ocupa um meio termo entre uma organização intergovernamental e uma empresa privada. No entanto, em alguns aspectos, a ICANN é mais "governamental" na natureza do que INTELSTAT (Mueller e Thompson, 2003, p. 74)<sup>243</sup>.

A grande questão para os europeus acerca da ICANN é que, por mais que seja uma corporação privada, ela controla algo que não pode ser duplicado ou obtido competitivamente de outrem (Mueller e Thompson, 2003, p. 77). Para além disto, "ICANN foi explicitamente cobrada pelo Departamento de Comércio dos EUA (e os seus principais apoiantes na propriedade intelectual e comunidades de grandes empresas) para alavancar o seu controle exclusivo desses recursos na realização de funções reguladoras" (Mueller e Thompson, 2003, p. 77)<sup>244</sup>.

Conforme apontam Mueller e Thompson (2003, p. 78) o ICANN seria um regime, mais próximo da definição da CI do que de RI, que tem "controle exclusivo de uma entrada crítica em uma indústria e usa a influência que tem sobre o acesso a esse recurso para regular a indústria"<sup>245</sup>

No caso da ICANN, a regulação da conduta e estrutura de mercado é imposta sobre registros e registradores por meio de contratos com o administrador raiz. Controle da ICANN da raiz é usado para fazer e aplicar a política em três grandes áreas: (1) definir e fazer valer os direitos para nomes (2), regular a indústria de fornecimento de domínio nome, e (3) que liga a identidade on-line para a aplicação da lei (Mueller e Thompson, 2003, p. 78)<sup>246</sup>.

---

<sup>243</sup> "ICANN is a private corporation and INTELSTAT was an international consortium with a governance structure occupying a middle ground between an intergovernmental organization and a private corporation. Yet in some ways ICANN is more 'governmental' in nature than INTELSTAT"

<sup>244</sup>"ICANN has been explicitly charged by the US Commerce Department (and its key supporters in the intellectual property and big business communities) to leverage its exclusive control of those resources to perform regulatory functions"

<sup>245</sup>"Exclusive control of a critical input into an industry and uses the leverage it has over access to that resource to regulate the industry".

<sup>246</sup>In ICANN's case, regulation of conduct and market structure is imposed on registries and registrars via contracts with the root administrator. ICANN's control of the root is used to make and enforce policy in three broad areas: (1) defining and enforcing rights to names, (2) regulating the domain name supply industry, and (3) linking on-line identity to law enforcement

O poder do ICANN se assentaria não somente no fato de que ele fornece e define direito de propriedades em nomes, protegendo e reconhecendo tais propriedades, como também ele é quem toma as decisões em casos de disputas (Mueller e Thompson, 2003, p. 78). Foram inclusive os europeus que, por força de pressão da Comissão Europeia, fizeram com que a ICANN tivesse uma Comitê Consultivo de Governo (GAC, em inglês), onde representantes governamentais podem influenciar.

O GAC foi composto principalmente por representantes de governos nacionais que vieram de departamentos de tecnologia da informação ou ministérios de telecomunicações, mas também incluiu representantes de organizações governamentais internacionais, como a Organização Mundial da Propriedade Intelectual (WIPO), a UIT, e pela OCDE (Mueller e Thompson, 2003, p. 80)<sup>247</sup>.

O ICANN, ironicamente para Mueller e Thompson (2003, p. 82), teria pouca capacidade de se modificar, pois é uma organização privada cujos interesses estão atrelados a um arranjo industrial do tipo cartel. Assim, não seria um regime no sentido tradicional. Todavia, ela não estaria totalmente desvinculada dos interesses norte-americanos.

Na criação da ICANN, a política do governo dos EUA foi moldada por três restrições poderosas: a incapacidade do Congresso dos EUA para agir em tempo hábil ou responsável, iniciativa e interesses adquiridos por empresas privadas, e um forte desejo de evitar a UIT e outras organizações internacionais. O resultado foi um corpo de governança novo, privado, criado através de um contrato com o governo dos EUA e ainda sob a sua "autoridade política" (Mueller e Thompson, 2003, p. 80)<sup>248</sup>.

Se o ICANN não seria um regime nos termos de Krasner ou Keohane, talvez então a Diretiva de Proteção de Dados da União Europeia (*European Union Data Protection Directive*), que uniu parte significativa dos estados europeus, apontasse para o estabelecimento de um. Conforme apontam Heisenberg e Fandel (2003, p. 111) tem sido a União Europeia aquele ator que tem tido mais eficiência em implantar um padrão de preferência institucionalizado em forma de um regime. Regimes, para as autoras, "normalmente envolvem grupos de Estados soberanos que cooperam com

---

<sup>247</sup>"The GAC was composed mainly of representatives from national governments who came from information technology departments or telecommunication ministries, but it also included representatives from international governmental organizations such as the World Intellectual Property Organization (WIPO), the ITU, and the OECD".

<sup>248</sup>"In creating ICANN, US government policy was shaped by three powerful constraints: the inability of the US Congress to act in a timely or responsible fashion, initiative and vested interests by private contractors, and a strong desire to avoid the ITU and other international organizations. The result was a new, private, governance body created through a contract with the US government and still under its 'policy authority'".

limitadas oportunidades hierárquicas de constrangimento” (Heisenberg e Fandel, 2003, p. 111)<sup>249</sup> e a União Europeia teria implantando alguns.

A União Europeia assim estaria sendo mais eficiente em influenciar, por exemplo, as políticas de privacidade, que são de interesse da presente tese, bem como as políticas ambientais, as políticas de competição internacional, a nova Organização Mundial do Trabalho (Heisenberg e Fandel, 2003, p. 109). De fato, o “Regime Europeu de Privacidade de Dados” seria um importante elemento na construção de um regime global de política de informação, que será explorado a seguir.

No que concerne à privacidade, assunto caro aos europeus, os Estados Unidos na América não teriam um padrão para competir com o modelo europeu. Para as autoras, os Estados Unidos da América evitaram regulamentar a matéria que, em essência é altamente controversa para eles. Os europeus, ao contrário, não teriam tais restrições.

EUA não têm um padrão de privacidade competitivo (...) Em parte, isso deveu-se a relutância histórica dos EUA para regular, especialmente quando as partes com interesses próprios controlava a agenda, e em parte devido a trade-offs constitucionais (como a liberdade de expressão) que tornaram pró-privacidade legislação mais controversa. Por outro lado, os europeus eram susceptíveis a regular de forma mais rápida, em qualquer caso, devido a uma propensão para a regulação de preferência e a experiência de coordenação de diferentes sistemas de regulamentação na EU (Heisenberg e Fandel, 2003, p. 112)<sup>250</sup>.

Importante questão levantada por Heisenberg e Fandel (2003, p. 113) é que na Alemanha, por exemplo, a privacidade é considerada um direito humano desde a década de 1970, o que inclusive explica o posicionamento político que a Alemanha tomou diante dos escândalos de espionagens norte-americanos contra ela em 2013. No que concerne à privacidade, os EUA a priorizam desde que a mesma não confronte com as questões de segurança nacional, especialmente após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 e da promulgação do Ato Patriótico do outubro do mesmo ano. Importante demarcar que cada Estado define suas políticas e suas leis acerca de quais dados pode obter dos seus cidadãos (Heisenberg e Fandel, 2003, p. 113).

---

<sup>249</sup>“typically involve groups of sovereign states cooperating with limited hierarchical enforcement opportunities”

<sup>250</sup>“US did not have a competing privacy standard (...) Partly this was due to the US’s historical reluctance to regulate, especially when self-interested parties controlled the agenda, and partly due to constitutional tradeoffs (like freedom of speech) that made pro-privacy legislation more controversial. Conversely, the Europeans were likely to regulate more quickly in any case due to a penchant for preemptive regulation and the experience of coordinating different regulatory systems within the EU”.

Um aspecto peculiar é que na relação dos Estados Unidos da América com a União Europeia, destarte os ajustes legislativos e institucionais que os europeus tiveram que realizar para harmonizar suas legislações nesta matéria nos anos 1990, predomina-se o interesse europeu sobre os EUA. Esta preponderância está manifesta no Artigo 25 da Comissão das Comunidades Europeias de 1995 e acabou gerando o que se denomina “Porto Seguro” (*Safe Harbour*) nas relações EUA/UE.

Artigo 25: Os Estados-Membros devem prever que a transferência para um país terceiro de dados pessoais... só pode se realizar se... o país terceiro em questão assegurar um nível de protecção [sic] adequado. A adequação do nível de protecção oferecido por um país terceiro será apreciada em função de todas as circunstâncias que rodeiem a transferência ou o conjunto de transferências de dados; uma atenção especial deve ser dada para... as regras de direito, gerais ou setoriais, em vigor no país terceiro em causa e as regras profissionais e as medidas de segurança que são respeitadas nesse país (Commission of the European Communities, 1995) (Heisenberg e Fandel, 2003, p. 116)<sup>251</sup>.

Se qualquer nação quiser se relacionar com a União Europeia nestes termos, ela teria que se adequar a tal regulamentação. Inicialmente o governo norte-americano foi resistente a essa determinação europeia (direito à privacidade, por um lado, *versus* obter dados e informações através do comércio eletrônico, que inclusive poderiam subsidiar campanhas de publicidade, por exemplo) até que cederam à pressão e criaram o “Porto Seguro” – Safe Harbor (Heisenberg e Fandel, 2003, p. 116). De fato, mesmo antes do governo dos EUA aprovar, algumas empresas norte-americanas (como a *Microsoft*, por exemplo) já estavam tomando medidas para respeitar a diretriz europeia que, no limite, solicitava garantias à proteção dos dados dos cidadãos europeus que tinham relações comerciais com eles.

A UE e os EUA acordaram em maio de 2000 os princípios do Porto Seguro, que criariam a presunção de “adequação” da proteção da privacidade para quaisquer empresas norte-americanas que os seguisse. O regime seria voluntário e, principalmente, de auto-regulação. Sob o Safe Harbor, as empresas norte-americanas foram obrigadas a demonstrar que eles poderiam fornecer garantias de atender às normas da diretiva da UE. Na prática, isso significa que as empresas dos EUA teriam de notificar os seus clientes europeus sobre como suas informações serão coletadas e usadas, porque Safe

---

<sup>251</sup>“Article 25: The Member States shall provide that the transfer to a third country of personal data...may take place only if... the third country in question ensures an adequate level of protection. The adequacy of the level of protection afforded by a third country shall be assessed in the light of all the circumstances surrounding a data transfer operation or set of data transfer operations; particular consideration shall be given to...the rules of law, both general and sectoral, in force in the third country in question and the professional rules and security measures which are complied with that country”.

Harbor exige que os consumidores tenham acesso aos dados guardados sobre eles, exceto quando a despesa seria "desproporcional". Além disso, as empresas americanas dariam aos clientes europeus a opção de optar por sair de acordos de partilha de dados (Heisenberg e Fandel, 2003, p. 117)<sup>252</sup>.

A diretiva que estabelecia a proteção da privacidade dos dados dos cidadãos europeus acabou, segundo Heisenberg e Fandel (2003, p. 120), se não se tornando já um padrão global, ao menos passou a trilhar o caminho para a construção de um regime. Por conseguinte, o padrão afetou ainda a percepção de vários cidadãos do mundo, inclusive dos próprios Estados Unidos da América. Muitos ativistas norte-americanos, que defendiam que o governo dos EUA deviam adotar as mesmas medidas internamente que adotavam ao se relacionar com os cidadãos europeus, surgiram (Heisenberg e Fandel, 2003, p. 120). Infelizmente, para os ativistas, e como anteriormente posto, o problema do 11 de setembro de 2001 trouxe um desafio a mais não só para os EUA e seus cidadãos, como também para o relacionamento dos norte-americanos com o resto do mundo.

É instrutivo observar que a opinião pública dos EUA oscilante em relação ao trade off entre privacidade individual e segurança nacional percebida já fez a UE passíveis de exceções na Diretiva de Proteção de Dados Europeia, especificamente a transmissão de registros de identificação dos passageiros do acordo com os requisitos de Atos patrióticos dos EUA (Heisenberg e Fandel, 2003, p. 127)<sup>253</sup>.

Assim, a questão da impossibilidade de estabelecimento de um regime global de política de informação não foi integralmente superada na relação EUA/UE. Todavia, o caminho para o estabelecimento de um regime, ou ao menos a temática que poderia orientá-lo, estava claramente expressa, e seria a questão da privacidade dos dados dos usuários.

A privacidade é uma questão importante para o cidadão em seu relacionamento com os outros cidadãos, com o Estado e com as empresas. Assim, o debate sobre esta

---

<sup>252</sup>The EU and the US agreed in May 2000 to Safe Harbor principles that would create the presumption of privacy protection 'adequacy' for any US companies that followed them. The regime would be voluntary, and primarily self-regulatory. Under Safe Harbor, US companies were required to demonstrate that they could provide safeguards meeting the standards of the EU directive. In practice this meant that US companies would notify their European customers about how their information would be gathered and used because Safe Harbor requires that consumers have access to the data kept about them, except when the expense would be 'disproportionate'. Moreover, US companies would give European customers the option of opting out of data sharing arrangements

<sup>253</sup> It is instructive to note that the shifting US public opinion in regard to the perceived national security-individual privacy tradeoff has already made the EU amenable to exceptions in the European Data Protection Directive, specifically the transmission of passenger name records in the accordance with requirements of the US Patriotic Acts

questão envolve diversas partes interessadas (“*stakeholders*”). Discutir privacidade pressupõe harmonizar o interesse desses diversos atores. Nesta mesma linha, a existência de diversos atores, segundo Cogburn (2003b, p. 154), implica em novas demandas políticas. No caso das telecomunicações, onde centenas de inovações surgiram e novos *stakeholders* entraram no processo, tornou-se ainda mais premente debater novas políticas sobre a questão (*idem*).

Cogburn (2003b, p. 155) aponta que existe uma disputa entre visões distintas acerca da governança da *internet* o que, portanto, complexifica ainda mais a questão do estabelecimento de um regime global de política de informação. Cogburn (2003b) nomeou essa disputa de “regime GII/GIS”, onde GII (sigla em inglês) significa Infraestrutura de Informação Global (IIG), e GIS (sigla em inglês) significa Sociedade da Informação Global (SIG). Haveria ainda uma outra questão relevante acerca desse assunto, que seriam os múltiplos níveis de regime que existiriam e os diversos órgãos que estariam atrelados a esses regimes. No evento NETmundial, por diversas vezes, os discursos apontaram para esta sobreposição de órgãos que, por consequência, disputam legitimidade e capacidade para decidir sobre as mesmas matérias.

Pelo menos dez diferentes organizações intergovernamentais e internacionais estão envolvidas centralmente nestes processos políticos, incluindo a OMC, a ICANN, ITU, OCDE, GIIC, GBDe, Organização Mundial da Propriedade Intelectual (WIPO), Organização Internacional do Trabalho (OIT), grupos de oito países industrializados (G8), e até mesmo a Educação das Nações Unidas, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Cada uma destas organizações, e outras, tem promovido conferências internacionais e regionais abordando questões relevantes para o surgimento do regime GII em ambas as suas variantes (Cogburn, 2003b, p. 159)<sup>254</sup>.

Cogburn (2003b, p. 156) explica que existiriam três níveis ou camadas de regimes. Os microregimes, estruturados em âmbito nacional, e que representariam uma camada mais interna de influência política. Acima desta, haveria os regimes médios, ou meso-regimes, dentre eles estariam a ICANN e a WIPO (sigla em inglês para “Organização Mundial de Propriedade Intelectual”). Por fim, haveria uma camada mais externa com os regimes de comércio internacional e comunicações, de onde haveria influência inclusive da OMC (Organização Mundial do Comércio). O grande questionamento derivado daí seria acerca do papel da própria UIT (União Internacional de

---

<sup>254</sup>At least ten different intergovernmental and international organizations are involved centrally in these policy processes, including the WTO, ICANN, ITU, OECD, GIIC, GBDe, World Intellectual Property Organization (WIPO), International Labor Organization (ILO), Groups of Eight Industrialized Countries (G8), and even the United Nations Education, Science and Culture Organization (UNESCO). Each of these organizations, and others, has promoted key international and regional conferences addressing issues relevant to the emergence of the GII regime in both its variants

Telecomunicações) no processo tendo em vista que, em tese, seria ela a responsável pela questão dos regimes informacionais. Assim, as duas visões se antagonizariam justamente sobre a questão de quem influencia as políticas de informação, se a UIT ou se a ICANN ou a OMC (Cogburn, 2003b, pp. 157-158).

Exposto este grande desafio, Cogburn (2003b, p. 158) volta a explicar a cisão entre Estados Unidos da América e União Europeia acerca da questão da privacidade. União Europeia e EUA têm perspectivas distintas sobre a proteção da privacidade, como já apontado. Também, o regime que predomina nas relações internacionais atualmente opera mais na lógica do comércio do que aquele que se pauta na lógica da sociedade da informação, assim, a questão da privacidade fica novamente entre dois polos antagônicos em disputa. Ou seja, haveria mais influência da OMC/ICANN que da UIT.

Cogburn (2003b, pp. 160-161) sugere que, dada a multiplicidade de organizações, fóruns, conferências, muitas das quais sobrepondo-se umas às outras, e tendo em vista que o poder sob tais matérias se encontra descentralizado, disperso, quem efetivamente acaba por decidir sobre as questões é uma pequena rede de decisores políticos. " As redes de decisores políticos de elite que trabalham com informação global e política de comunicação são bastante pequenas, e incluem participantes de ambos os países, desenvolvidos e em desenvolvimento" (Cogburn, 2003b, p. 160)<sup>255</sup>

Todavia, a construção de um regime, possível segundo Cogburn (2003b), dependerá dos consensos e posições políticas geradas a partir de conferências sobre tais questões, especialmente construída a partir da interação dos diversos *stakeholders*, algo que, na opinião dele, a literatura de teoria de regimes costuma ignorar.

Grande parte da literatura sobre a teoria de regimes tem ignorado o importante papel desempenhado pelas conferências internacionais e regionais no processo de geração de consenso sobre posições políticas, aumentando a interação entre as diversas partes interessadas para uma área problema. Estas conferências podem ajudar a desenvolver e promover os princípios, valores, normas e, na ocasião, até mesmo regras para um regime global emergente, facilitando a difusão do conhecimento e promovendo a convergência de expectativas entre este grupo diverso de partes interessadas (...) Estas conferências ajudam a agregar e estimular as redes internacionais de especialistas em políticas reconhecidas que interagem, praticando o que alguns chamaram de "diplomacia conferência"(Cogburn, 2003, p. 161)<sup>256</sup>.

---

<sup>255</sup> The networks of elite policy-makers working on global information and communications policy are quite small, and include participants from both developed and developing countries" (Cogburn, 2003, p. 160).

<sup>256</sup> "Much of the literature on regime theory has ignored the important role played by international and regional conferences in the process of generating consensus on policy positions by increasing the interaction of the diverse stakeholders relevant to an issue area. These conferences can help to develop and promote the principles, values, norms and, on

Cogburn (2003) deixa claro que nem todas as conferências, seminários e encontros têm as mesmas capacidades de influenciar os processos decisórios acerca das questões. Nem todos possibilitam a formação de um regime. Haveria um *ranking* de conferências, que as diferencia em termos de importância. Algumas geram acordos, influenciam processos posteriores, ditam políticas, outras tem impacto mínimo. Algumas tem fortes comunidades epistêmicas, processos complexos e diretrizes claras, outras não. Algumas geram acordos, normas, regras, outras só recomendações.

Todas as conferências internacionais não são iguais. Sua influência sobre a comunidade epistêmica e componentes de um regime emergente varia significativamente. Algumas conferências internacionais desempenham um papel extremamente importante no debate em articular os princípios, valores e normas de um regime especial, mas não pode ter qualquer elaboração de regras, tomada de decisões, ou capacidades de constrangimento. Outras conferências podem ser mais influentes na tomada de decisão e no constrangimento, apesar de terem menos influência sobre a geração de novos princípios, valores e normas para a área de edição. Conferências de alto nível, em que são apresentados "acordos" de conferência formal, contendo princípios e valores para a questão particular, debatidos e adotados, são certamente mais importantes na formação de regime do que outros. Estes acordos de conferências muitas vezes servem como pontos de referência para os decisores políticos e outras partes interessadas que usam esses documentos para conseguir apoio para os planos estratégicos e de alocação de recursos para a realização dos objetivos da conferência, conforme codificado em acordos. Além disso, as conferências que são compostas de delegações de países desenvolvidos e em desenvolvimento, incluindo atores não-estatais poderosos e importantes, pode ajudar a construir o consenso necessário para o desenvolvimento do regime estável (Cogburn, 2003, pp. 162-163)<sup>257</sup>.

A possibilidade de construção de um regime, todavia, dependerá dessas conferências e ainda: se a conferência está repleta de especialistas e esses a veem como

---

occasion, even rules for an emergent global regime by facilitating the spread of knowledge and promoting the convergence of expectations amongst this diverse group of stakeholders. (...) These conferences help to aggregate and stimulate the international networks of recognized policy experts who interact at these global for a, often practicing what some have called 'conference diplomacy'".

<sup>257</sup>"All international conferences are not equal. Their influence on the epistemic community and components of an emergent regime varies significantly. Some international conferences play an extremely important role in debating and articulating the principles, values and norms of a particular regime, but may not have any rule-making, decision-making, or enforcement capabilities. Other conferences may be more influential in decision-making and enforcement, while having less influence on the generation of new principles, values and norms for the issue area. High-level conferences, at which formal conference 'agreements' containing principles and values for the particular issue are tabled, debated and adopted, are certainly more important in regime formation than others. These conference agreements often serve as reference points for policy-makers and other stakeholders who use these documents to rally support for strategic plans and resource allocation in pursuit of the conference objectives as codified in agreements. In addition, the conferences that are comprised of delegations from both developed and developing countries, including powerful and important state and non-state actors, can help to build the consensus necessary for stable regime development".

oportunidade de se reunirem (i); se a conferência é estruturada como “conferência de comprometimento” (o que ele chama de “*pledging conference*”), ou seja, se ela é uma conferência onde as partes comprometerão recursos de várias naturezas (financeiros, técnicos, humanos, por exemplo) (ii); se a conferência acontece em bases regulares e se gera uma série de normas, codificadas, a partir de perspectivas acordadas e consensadas (iii); se a conferência tem mecanismos de obrigar a implementação de suas decisões e regras (iv) (Cogburn, 2003, pp. 162-163). Não que as outras não possibilitem formação ou consolidação de um regime ou regimes, mas quanto mais a conferência responde positivamente a estes fatores acima descritos, mais chance ela tem de consolidar o regime ou os regimes, lembrando inclusive que a influência da conferência pode se estender para além dos dias de sua realização. A “influência sobre os processos de formulação de políticas e do regime não param quando as conferências terminam” (Cogburn, 2003, p. 154)<sup>258</sup>.

Conclui-se até então que, do ponto de vista teórico, não se conseguiu avançar no estabelecimento de um único regime internacional de política de informação, apesar dos esforços.

Em não havendo um regime global de política de informação do ponto de vista empírico, o que será examinado no capítulo 6 da tese, haveria, ao menos, o estabelecimento de uma governança acerca de tal temática, ou seja, se não há regime, há pelo menos uma governança internacional de política de informação? Assim, antes de passar ao debate empírico através do estudo de caso, cabe avançar na discussão acerca deste conceito.

## 5.9 Governança

Existem importantes contribuições à questão da informação, sejam derivadas do campo da Ciência da Informação, ou do campo das Relações Internacionais, como exposto na seção anterior. Estes debates possibilitam explorar teoricamente a existência ou não de regimes globais de informação e de política de informação. Todavia, como exposto na seção 5.8 deste capítulo, existem também limites interpretativos das teorias de regimes à questão. Uma primeira limitação, como coloca Strange (1982), é que o debate sobre regimes nas Relações Internacionais focava fundamentalmente no Estado. Esta realidade estadocentrada ignorava a existência de novos atores, de novos canais de interação, inclusive de regimes que interessavam

---

<sup>258</sup> Influence on the policy and regime formulation processes does not stop when the conferences ends” (Cogburn, 2003, p. 154).

menos a este tipo de ator, limitação esta que não se encontra na acepção de Frohmann na Ciência da Informação. Por outro lado, a concepção de regimes de informação advinda da Ciência da Informação que, apesar de trazer novos atores, novos canais, processos ou produtos, materialmente, não conseguia lidar com a questão da autoridade e do poder na determinação do que seja prioritário, tendo em vista a natureza do ator. Assim sendo, pela discussão precedente, ficaram claras as vantagens teóricas de ambas as concepções, mas também ficaram nítidos os limites impostos a uma e a outra. Foi feito um esforço teórico, neste sentido, de encontrar elementos de convergência entre as noções de regimes de informação em CI e RI, esforço este que pode ser aprimorado tendo em vista o conceito de governança e que será apresentado a seguir. Vale destacar, ainda assim, que, como veremos adiante, a questão da governança também apresentava o mesmo problema do estadocentrismo, em princípio. Posteriormente, observa-se uma evolução nesse sentido, que faz com que ela se aproxime ainda mais da noção de regimes em Ciência da Informação.

O conceito de governança no sentido estrito, como aponta Gonçalves (2005, p. 01), surgiu no âmbito de algumas discussões do Banco Mundial, especialmente preocupado com a questão da transformação em termos de eficiência do Estado. Para este autor, a noção de governança envolve não só as políticas governamentais, de quaisquer âmbitos, como também a forma pela qual o governo exerce o seu poder. Daí, isto é, do entrecruzamento entre estes dois aspectos, se poderia medir a capacidade governativa de um ente. Posteriormente, e como destacará Gonçalves (2005), a noção conceitual de governança ganhará contornos mais amplos e, por isto mesmo, se tornará imprecisa.

Gonzalez de Gómez (2002, p. 35) explica que o conceito de governança

deslocou-se aos poucos da descrição de procedimentos e da avaliação do desempenho dos governos, até então considerado sujeito principal da ação política, a uma nova decisão da cadeia decisória, horizontalizada pela inclusão de atores públicos e privados, os que passariam de objeto de controle e intervenção do Estado a sujeitos participantes.

Gonçalves (2006) é assertivo ao explicar que o conceito de governança teria três dimensões. A primeira se refere ao caráter instrumental para levar a resultados eficazes. A segunda dimensão se refere à ampla gama de atores envolvidos. Já a terceira se refere ao caráter consensual e persuasivo, não coercitivo, na produção da decisão. “Assim, a governança existe quando ela é capaz de articular os diferentes atores – estatais e não-estatais – para enfrentar dificuldades. Sua forma de agir é, portanto, a articulação, construindo consensos para resolver problemas” (Gonçalves, 2006, p. 04).

Braman (2004, p. 14) define governança como “instituições formais e informais, regras, acordos e práticas, decisões e comportamentos de atores estatais e não-estatais, os quais tem efeito constitutivo na sociedade, ou seja, a capacidade governativa ou de ação estatal na implementação das políticas e na consecução das metas seletivas.”

A ideia de governança, bem como os debates sobre a mesma, ganharam força nos anos 1990 conforme demonstra Ramos (2013). Um dos documentos basilares do debate é o *Our Global Neighborhood* de 1995, um relatório escrito pela Comissão sobre Governança Global da ONU. Tal documento sugeriria o fortalecimento da Organização das Nações Unidas por meio de alguns aspectos, dentre eles: a criação de uma taxa global; o estabelecimento de um exército da ONU; um conselho de segurança econômico; a autoridade da ONU sobre os bens comuns; o fim do poder de veto dos membros permanentes do Conselho de Segurança; um novo parlamento com representantes da “Sociedade Civil” (ONGs); um novo “Conselho de Petições”; uma nova Corte de Justiça Criminal; Vereditos Vinculatórios da Corte Internacional de Justiça; Expansão da autoridade do Secretário Geral<sup>259</sup>.

De maneira geral, no relatório supracitado o conceito de governança é apresentado como “a totalidade das diversas maneiras pelas quais os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, administram seus problemas comuns” e envolve “acordos informais que atendam aos interesses das pessoas e instituições” (Comissão sobre Governança Global, 1996, p. 2).

Ramos (2013, p. 24) explica que governança global, por sua vez, é vista de maneira geral como um processo caracterizado por transformações nas esferas de autoridade em escala global, pelo aparecimento de uma sociedade civil global, pela atuação das elites transnacionais, e pelo desenvolvimento de comunidades epistêmicas. Este mesmo autor considera que além da ideia de governança, no contexto da globalização contemporânea, especialmente no final da Guerra Fria, alguns debates sobre império se fazem pertinentes, especialmente sobre como opera os Estados Unidos da América. Mais do que somente uma discussão sobre governança, em muitos aspectos e para muitos autores, a ideia de que exista um império estadunidense não deve ser *a priori* descartada.

Rosenau (2000, pp. 15-16), um dos principais autores do campo das Relações Internacionais que tratam desta temática, explica que a

governança é um fenômeno mais amplo que governo; abrange as instituições governamentais, mas implica também mecanismos informais, de caráter não-governamental, que fazem com que as

---

<sup>259</sup> Página 01, disponível em <https://humanbeingsfirst.files.wordpress.com/2009/10/cacheof-pdf-our-global-neighborhood-from-sovereignty-net.pdf>, acessado em 17/08/2014, 11:21)

pessoas e as organizações dentro da sua área de atuação tenham uma conduta determinada, satisfaçam suas necessidades e respondam às suas demandas.

Gonçalves (2005, pp. 02-03), concordando com Rosenau, explica que enquanto governo é um substantivo, governança é uma qualidade, um meio/processo, que incorpora em si não somente uma dimensão estatal, como também abarca e opera em um terreno mais amplo, que engloba inclusive outros atores, dentre eles a sociedade. Em um outro artigo, "Legitimidade na Governança Global", já na introdução, este mesmo autor explica que governança pode ser entendida como os meios e processos pelos quais uma organização ou sociedade se dirigem, e é construída simultaneamente pelo Estado e pelos atores não governamentais.

Ramos (2013, p. 26) explica que o conceito de governança está atrelado ao debate acerca das mudanças globais que o mundo vivia no fim da Guerra Fria. A própria ideia de mudanças globais e o que elas eram ensejava a discussão sobre a governança. O trabalho de Hewson e Sinclair (1999) sobre tais mudanças, segundo Ramos (2013), são um ponto de partida para uma teoria da governança global. Conforme apontam os próprios Hewson e Sinclair (1999, p. 18), uma das maiores características do campo das relações internacionais no fim dos anos 1990, é a preocupação com a mudança global e a ideia de uma nova era que se segue depois do fim da Guerra Fria. Uma teoria de governança global emergiu no contexto de um debate sobre múltiplas camadas nos recursos, na extensão e nas consequências dessa mudança global.

A ideia geral do relatório *Our Global Neighborhood*, era, neste contexto, fazer com que a ONU capitaneasse os esforços para criação de uma verdadeira governança global e que, de algum modo, refletisse a estrutura das relações internacionais contemporâneas, estruturas que incorporam outros atores, outros fluxos ou canais, algo que já estava presente nos debates de CI. Cabe ressaltar que a materialização dessa governança pressupunha o fortalecimento da própria ONU, única instituição com prerrogativas ou capacidades para exercício de tal governança. Como posto no próprio relatório, não se tratava de um federalismo mundial, mas sim de um novo modelo de governança.

Governança global é um processo em direção a objetivos definidos que empregam uma variedade de métodos, nenhum dos quais dão aos governados a oportunidade de votar 'sim' ou 'não' para o resultado. As decisões tomadas pelos órgãos de administração ou por entidades de delegados designados, ou por organizações 'acreditadas' da sociedade civil, já estão implementando muitas das recomendações apenas publicadas pela Comissão.<sup>260</sup>

---

<sup>260</sup> Global governance is a procedure toward defined objectives that employs a variety of methods, none of which give the governed an opportunity to vote "yes" or "no" for the outcome. Decisions taken by administrative bodies, or by bodies of appointed delegates, or by

Gonçalves (2005, p. 06) explica ainda, referenciando-se ao documento da ONU, que a noção de governança passou a incorporar ONGs, movimentos civis, empresas multinacionais, mercado de capitais globais, porque anteriormente ela tinha um caráter exclusivamente intergovernamental. A incorporação de múltiplos atores no conceito de governança, por exemplo, é algo que também está presente na concepção de regimes da Ciência da Informação. Deste modo, a ideia de regime na CI parece estar entre o conceito de governança da ONU e o de regimes internacionais da área de RI. De fato, abandona-se nesta tese a noção de governança que se direciona ao estadocentrismo e à noção de governamental e abraça-se a concepção que considera a existência de múltiplos atores.

No capítulo três da presente tese discutimos a globalização em seus aspectos conceituais e teóricos. Hewson e Sinclair (1999), conforme apresenta Ramos (2013), debatem exatamente os aspectos dessa globalização que criariam o contexto para uma governança global. “Intensificação dos processos de globalização econômica, o aumento da difusão da informação em escala global, a reformulação do papel de organizações internacionais, bem como o aparecimento de novos atores” (Hewson e Sinclair *apud* Ramos, 2013, p. 26). Estes aspectos, associados a tantos outros, compõem o quadro para explicar não a existência de uma globalização, mas a necessidade de se debater sobre seu governo. Ao mesmo tempo, esta discussão confirma o que foi posto acima, isto é, que a ideia de governança em Rosenau (2000), González de Gomèz (2002), Braman (2004), Gonçalves (2005 e 2006) atenta para o fato de que a governança orienta-se para a obtenção de decisões não coercitivas, seja através de arranjos formais ou informais, entre atores que vão além do ator estatal. Assim, independente da adjetivação “global” ou “internacional”, o conceito de governança para fins desta tese tem que envolver múltiplos atores, tais como comunidades epistêmicas ou a sociedade civil internacional, e se direcionar para decisões obtidas de maneira não coercitiva.

Governança e globalização são termos conectados, ainda que diferentes. Desta constatação, Ramos (2013) explica, todavia, que conforme exposto por Hewson e Sinclair (1999) a teoria de governança global seria usada de três formas: associando-a aos debates sobre globalização econômica; atrelando-a à discussão de regimes internacionais, seja incorporando, seja criticando algumas concepções; e utilizando-a

---

"accredited" civil society organizations, are already implementing many of the recommendations just published by the Commission. (Disponível em <https://humanbeingsfirst.files.wordpress.com/2009/10/cacheof-pdf-our-global-neighborhood-from-sovereignty-net.pdf>, Acessado em 17/08/2014)

para tratar dos impactos das mudanças globais nas organizações internacionais (Ramos, 2013, pp 26-27). Nas próprias palavras de Hewson e Sinclair (1999, p. 18) a discussão de governança enseja três debates

a primeira surge da tentativa de traçar grandes mudanças nos padrões de regimes internacionais. A segunda está preocupada com as implicações das mudanças contemporâneas para a capacidade das organizações mundiais para lidar com os problemas do mundo. A terceira diz respeito a identificar as forças políticas ascendentes que moldam a forma de governança global. (Hewson e Sinclair, 1999, p. 18)<sup>261</sup>

No que se refere à abordagem da globalização propriamente dita, quatro seriam as questões referentes à governança: a) a redefinição das esferas de autoridade em diversos níveis; b) a emergência de uma sociedade civil global; c) a formação das elites transnacionais; d) fortalecimento das comunidades epistêmicas (Ramos, 2013, pp. 26-27). É preciso destacar que, quando se fala em governança da *internet*, objeto de discussão no capítulo 6 da tese, justamente está se observando outras esferas de autoridade que não as tradicionais, o papel e a participação da sociedade civil global e o fortalecimento da comunidade epistêmica, no caso a comunidade técnica em torno da tecnologia. Assim, se não houver um avanço na questão da formatação de um regime global de política de informação, poder-se-ia estar diante da construção de uma governança internacional em torno da questão específica da *internet*.

Sob a concepção vinculada ao debate sobre os regimes, a questão da governança estaria relacionada à existência de regimes múltiplos e sobrepostos (Ramos, 2013, p. 27). Para Porter (2009)

As origens da literatura de governança global podem ser atribuídas, em parte, da literatura sobre regimes internacionais, uma literatura que, em última análise, apontou, além de planos para um governo mundial ou teorias racionalistas simplistas de estabilidade hegemônica que dependem da ordem fornecida por um único grande poder, para a ideia de que a interação cooperativa dos Estados em áreas temáticas particulares poderiam fornecer zonas de estabilidade nessas áreas temáticas<sup>262</sup> (pp. 02-03).

Na acepção que trata das instituições, Ramos (2013, pp. 27-28) explica que governança estaria associada a 1) ao incremento do papel da ONU, [e daí seria crucial o documento “Our Global Neighborhood”, especialmente quando atrelado ao debate

---

<sup>261</sup>one arises from the attempt to trace broad changes in patterns of international regimes. A second is concerned with the implications of contemporary changes for the world organizations' capacity for addressing world problems. The third is concerned with identifying the ascendant political forces shaping the form of global governance.

<sup>262</sup>The origins of the global governance literature can be traced in part through the literature on international regimes, a literature that ultimately pointed beyond plans for world government or simplistic rationalist theories of hegemonic stability reliant on the order provided by a single great power to the idea that the cooperative interaction of states in particular issue areas could provide zones of stability in those issue areas

sobre supressão de conflitos e intervenção humanitária]; 2) a associação entre globalização econômica e as instituições internacionais [neste sentido é importante, para além dos textos de Gonçalves, o texto de Porter (2009) que trata justamente da relação entre governança, crise e a arquitetura financeira global]; 3) a emergência de uma sociedade civil global atuando com as organizações internacionais [como exposto anteriormente, elemento crucial para nossa discussão do evento NETmundial, papéis e responsabilidades no ecossistema futuro de governança da *internet*].

Assim, o conceito amplo de governança global é “um processo emergente que tem como elementos constituintes transformações nas esferas de autoridade em escala global, o aparecimento de uma sociedade civil global, a atuação de elites transnacionais e o desenvolvimento de comunidades epistêmicas” (Ramos, 2013, p. 28). No que se refere ao primeiro aspecto, segundo Hewson e Sinclair (1999, p. 06) e como apontado anteriormente, foi Rosenau quem cunhou o termo governança global e o associou à questão das múltiplas esferas de autoridade (subnacional, transnacional, internacional e global). Rosenau trabalhou com a interconexão entre as esferas de modo a explicar que a governança global não é uma esfera ou nível distinto da vida global, e que também não deve ser mobilizada por uma única instituição, mas sim uma perspectiva da vida global, sendo inclusive maior que o sistema westfaliano de Estados (Hewson e Sinclair, 1999, p. 07). Nesta perspectiva está também Porter (2009) ao afirmar que uma governança global é mais do que “um lugar onde os Estados soberanos interagem” (p. 02). O que é importante destacar aqui, é que mesmo que o conceito pareça estar tão somente vinculado à ideia de governança intergovernamental em caráter global, a noção de governança incorpora todos os demais atores, complexificando os mecanismos de negociação e decisão, tornando-o mais próximo do que efetivamente acontece na realidade global. Para fins desta tese, é imprescindível compreender o que está por trás do debate acerca da governança da *internet*, se a constituição de um ou vários regimes, ou a negociação de uma governança multi-nível e entre múltiplos atores.

No que se refere à associação entre governança e os regimes internacionais, uma importante questão para estes dois autores seria o foco dado na teoria dos regimes a um ou outro regime específico, a maioria das quais, superficiais; sem explorar o fato de que poderia haver distintas camadas de regimes, algumas, inclusive, sobrepostas. Hewson e Sinclair (1999, p. 12) sugeriram uma mudança de foco de uma “área-assunto” a um “sistema” de regimes que daria conta da questão da governança internacional. Os diversos regimes existentes (econômicos, de segurança, ambientais e outros) poderiam ser pensados em um sistema internacional de governança

(Hewson e Sinclair, 1999, p. 12). Neste sentido, o regime de informação entraria como uma camada da governança internacional de múltiplos regimes informacionais.

É importante destacar que, segundo Porter (2009) as teorias de governança global não apenas identificam quais são os novos atores, mas também desenvolvem uma grande variedade de maneiras para analisar como a interação entre essas variedades de atores contribuem ou desestabilizam a ordem, e ao fazer isso eles têm destacado a importância dos mecanismos que constituem e reproduzem controle à distância (p. 03) Não se trata de um sistema em detrimento do anterior (Westfaliano), mas sim de uma mistura de continuidade e transformação (Porter, 2009, p. 04) A grande vantagem desta perspectiva é que ela não ignora o papel do Estado.

Em contraste com os esquemas anteriores para o governo mundial que foram depreciativamente desacreditados como idealistas por teóricos de relações internacionais, a teoria de governança global geralmente reconhece a persistência dos Estados, não apenas analiticamente, como na teoria do regime, mas também historicamente<sup>263</sup> (Porter, 2009, p. 04).

Assim sendo a governança global daria conta do Sistema de Estados westfaliano, ao mesmo tempo em que lida com novos atores, regimes em camadas múltiplas e sobrepostas, bem como determinados aspectos da globalização contemporânea, entendimento primordial para tratar do debate inerente ao evento do NETmundial e da existência ou não de um regime global de informação. Em não havendo um regime global de informação, isto não significa que não poderia haver meso-regimes ou ainda que não se tenha um esforço no sentido de criar uma governança internacional, ao menos em torno da questão da *internet*.

Para Braman (2006), a área de política de informação, que influencia inclusive na questão dos regimes de informação e nos regimes de política de informação incluem: a) governo (instituições formais da lei); b) a governança (processos de tomada de decisão com [efeito] constitutivo, que ocorre dentro dos setores públicos e privados, formais e informais; e c) “governamentalidade” (pré-disposição e práticas culturais que produzem e reproduzem as condições que possibilitam formas de governança e de governo). A ideia de governança em Braman permite entender que, no que concerne à informação, esta governança pode envolver atores estatais e não estatais, formais ou não. Importante lembrar que a noção de regime de informação derivada da concepção clássica de Relações Internacionais é costumeiramente estadocentrada, e a concepção de regime de informação em Ciência da Informação envolve múltiplos atores, múltiplos canais e múltiplos produtos informacionais. A noção de governança

---

<sup>263</sup> In contrast to earlier schemes for world government that were disparagingly discredited as idealist by international relations theorists, global governance theory generally recognizes the persistence of states, not just analytically, as in regime theory, but also historically

em RI cria uma aderência maior à noção de Regime de Informação em CI do que a própria noção de regime em RI, permitindo a primeira a dar conta de aspectos para além do centrados no Estado. Ou seja, ao trabalhar a concepção de governança e de governança global, em alguma medida, permitiu ao campo das Relações Internacionais vislumbrar distintos atores e processos, o que o aproximou de outras noções, inclusive da Ciência da Informação. Assim, faz todo sentido tratar de meta ou meso-regimes, de camadas múltiplas e sobrepostas de distintos regimes, sem ignorar áreas de tensão entre um sistema westfaliano e um sistema maior de governança.

Desta forma, alinhada à ideia de governança em Relações Internacionais, a concepção de Braman (2006), permite inferir sobre novas formas de autoridade e poder, possibilitando inclusive a criação de distintos espaços de governança para além do westfaliano, além de que podem existir campos ou setores cuja governança faça mais ou menos sentido.

Quando tratamos da questão da governança da informação, por exemplo, entendemos que existem múltiplas camadas de regimes (Meta-regimes, nos termos de González de Gómez, ou meso-regimes), bem como novas noções de autoridade e a existência de diferentes atores. Assim, mais do que buscar a existência de um regime global de informação ou de política de informação, o que pode estar se conformando seria uma governança “global” em torno da informação e talvez possa ser o que o evento NETmundial esteja desvelando.

Assim, evolui-se, nesta seção, no debate acerca do conceito de governança. Partiu-se da concepção original de governança, atrelada originalmente às discussões da ONU, avançando até a ideia de governança global. Neste caminho, relacionou-se governança e regimes. Ficou evidente que a noção de governança, internacional ou não, aproxima-se mais da aceção de regimes da CI do que de RI, isto porque incorpora a decisão não-coercitiva entre atores de naturezas distintas, através de múltiplos canais de interação e cujo o escopo é ampliado para além de questões governamentais. Interessante foi pensar que a governança informacional poderia ser resultado da convivência, em âmbito internacional, de múltiplas camadas de meso-regimes, cada qual com seus objetos informacionais, seus atores, valores, princípios e processos de tomada de decisão. A governança poderia ser, assim, uma governança em torno regimes. O importante é que as noções de governança e governança global complementam-se de forma a contribuir para o exame empírico da questão, o que será feito no capítulo subsequente.

Após o debate conceitual de governança, esclarecido o papel da ICANN no processo de consolidação de um regime global de informação (regime este que pode favorecer a manutenção do *status quo* e os interesses da potência hegemônica); discutida a

complexidade das relações entre EUA e União Europeia acerca do tema privacidade; e entendido como as conferências, encontros, congressos e fóruns influenciam nessa questão, pode-se passar ao exame do caso em destaque: o encontro NETmundial, o que será feito no capítulo 6 do presente trabalho.

## **Capítulo 6 - NETmundial, poder informacional e a formação de um regime global de política de informação**

O problema de pesquisa da tese é a transformação do papel do Estado na contemporaneidade. Esta transformação está influenciada pelo incremento do papel da informação na sociedade atual que afeta, por um lado, o próprio poder do Estado e, por outro, os arranjos políticos conhecidos por regimes. Assim, do ponto de vista teórico, o estudo vislumbrou discutir tais categorias. Poder e regimes foram, dessa forma, aspectos teóricos relevantes para a construção do trabalho. Três perguntas derivadas do problema de pesquisa principal foram levantadas: 1) O que seria o poder informacional e como ele afetaria o papel do Estado na contemporaneidade? 2) Como o aspecto informacional atuaria nos regimes internacionais, e portanto afetaria o Estado? 3. Existiria um regime global que desse conta da questão da informação tal qual Braman defendia em suas considerações científicas?

Pressupôs-se na tese que o poder informacional, quarta categoria, se juntaria às demais (imposição de vontade, controle de agenda e manipulação de interesses) e que não somente informação seria elemento basilar dos regimes, como também haveria um regime global de política de informação. Com base nesses termos, o presente capítulo visa analisar empiricamente a pertinência dos entendimentos teóricos ao caso selecionado: o evento do NETmundial.

Na exposição teórica ficou evidente que o Poder informacional estaria ligado às faces dois e três do poder clássico, na medida em que ele atua sobre controle de agenda e manipulação de interesses, bem como ele se caracterizaria pela dimensão suave de poder como nos preceitos de Nye Jr. Apontou-se ainda que poder informacional estaria ligado ao controle sobre mecanismos de produção, disseminação e uso de determinadas informações, permitindo a influência sobre valores, pensamentos, ideologias e também sobre atitudes e comportamentos específicos.

No capítulo teórico sobre regimes internacionais apontou-se que os mesmos seriam essencialmente lócus de criação, disseminação e uso de determinadas informações, harmonizando expectativas dos participantes, seja nas relações entre eles, seja permitindo uma interação vantajosa no relacionamento com os externos. Os regimes facilitariam as trocas informacionais entre seus participantes, reduzindo as incertezas

de uns em relação aos outros, inclusive o risco da trapaça, e mesmo em relação ao próprio sistema. Concluiu-se ainda que as informações obtidas ao participar de um regime poderiam trazer vantagens competitivas comparativas informacionais em relação aos não participantes. Também foi discutido como as informações poderiam alterar percepções, modificar valores e interesses, inclusive criando outros ambientes cognitivos nas relações internacionais e que os regimes contribuiriam para isto.

Em relação à terceira questão, ou seja, se existiria um único regime global como arcabouço das questões relativas à informação, não se chegou a qualquer tipo de conclusão definitiva somente pelo exame teórico. Avançamos então na explicação da questão da governança internacional de múltiplos atores, algo que se aproxima da noção de regime em Frohmann, no sentido de esta poder se tornar uma alternativa teórica para explicar a existência de arranjos formais ou informais, de múltiplos atores, em torno da informação. Mesmo assim, a discussão foi meramente conceitual fazendo necessário o exame empírico da questão.

Nos termos desses resultados acima expostos que a análise empírica foi conduzida.

## **6.1 Estudo de Caso: O evento NETmundial – objetivos, premissas, metodologia**

O objetivo desta seção é examinar o encontro denominado “*NETmundial: Global Multistakeholder Meeting on the Future of Internet Governance*”. O evento aconteceu 25 anos após o surgimento da rede mundial de computadores (*World Wide Web*) e foi organizado pelo Comitê Gestor da *Internet* no Brasil e a /1Net, um fórum que reúne os múltiplos atores envolvidos com a governança da *internet*<sup>264</sup>. Este evento, nascido conforme discursos proferidos no evento, inclusive da própria presidente do Brasil, Dilma Roussef, após as denúncias de Edward Snowden de uma ampla rede de espionagem através da *internet*, teve como objetivo elaborar princípios de governança da *internet*, bem como da criação de um roteiro para a evolução do ecossistema futuro da rede. O Brasil e diversos outros atores estatais, com destaque a Alemanha, encabeçaram uma campanha contra as denúncias de espionagem por parte dos órgãos de segurança dos Estados Unidos da América trazida à tona em 2013 por Snowden, começando pelo discurso da presidente brasileira na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU). Para além disto, o governo brasileiro capitaneou o encontro supracitado, envolvendo não só governos como também

---

<sup>264</sup> Disponível em <http://netmundial.br/pt/about/> Acessado em 26/04/2014, 09:55.

entidades e membros da sociedade civil, empresas, corpos técnicos e academia, todos para discutir o futuro da governança da *internet* e questões afins.

O evento teve duas discussões basilares estruturadas em duas sessões de trabalho: 1. Os princípios que devem governar a *internet*; e 2. os elementos, através de um roteiro (*roadmap*), que devem compor o ecossistema futuro da rede. A metodologia de trabalho consistiu na elaboração de um documento base resultante da interação dos múltiplos setores pré-evento (este documento se encontra como anexo I e se denomina: “*NETmundial draft outcome document*”) e que balizaria os debates nos dois dias do evento. Este documento, portanto, foi construído com bases nas opiniões/interesses de representantes da sociedade civil, do setor privado, da academia e da comunidade técnica, além de governos, e buscava estabelecer as diretrizes fundamentais sobre uso e desenvolvimento da *internet* no mundo. Ao documento inicial foram agregados dois conjuntos de sugestões de mudanças. O primeiro deles de uma consulta pública *online* feita pelas diversas partes interessadas (*stakeholders*), entre os dias 15 e 21 de abril de 2014 (o documento dos comentários *online* lançado em 22 de abril se intitula “*NETmundial Draft Outcome Document Public Consultation: final report on comments*” e se encontra disponível em <http://netmundial.br/wp-content/uploads/2014/04/NETmundialPublicConsultation-FinalReport20140421.pdf>).

O segundo conjunto de comentários utilizados para estabelecer o documento final do evento seria resultante dos debates estabelecidos no próprio evento, segundo dois grupos de trabalho distintos: a) o grupo que discutia os “princípios da governança da *internet*” (“*Internet Governance Principles*”), divididos em duas sub-sessões de trabalho, uma no dia 23 e uma no dia 24; b) o grupo que discutia o “roteiro (*roadmap*) para o desenvolvimento futuro da governança da *internet*”, (“*Roadmap for the future evolution of the Internet Governance Ecosystem*”), também divididos em duas sessões de trabalho nos dois dias do evento.

O documento base usado para o debate, como dito anteriormente, foi trabalhado coletivamente até o dia 14 de abril de 2014. Ele estava dividido nas duas sessões já destacadas acima e que serão denominadas a partir de então de “princípios” e de “roteiro”. Segundo os organizadores do evento, mais de 180 contribuições foram recebidas neste documento, conforme será demonstrado em discussão posterior.

Na seção acerca dos princípios da governança, o documento foi inicialmente dividido em subitens: direitos humanos; diversidade cultural e linguística; espaço unificado e não fragmentado; segurança, estabilidade e resiliência da *internet*; arquitetura aberta e distribuída; ambiente favorável para a inovação e a criatividade; princípios do processo de governança da *internet*; e padrões abertos. Adiante serão explicados brevemente

todos estes itens. Nas seções acerca do roteiro para a evolução futura da governança da *internet* o documento foi dividido em: i) assuntos que merecem atenção de todas as partes interessadas na evolução futura da governança da *internet*; ii) assuntos relacionados com melhorias institucionais; iii) assuntos relacionados com tópicos específicos da governança da *internet*; iv) pontos que devem ser discutidos para além da *NETmundial*.

A organização do evento foi dividida em comitês com responsabilidades variadas: comitê multissetorial de alto nível; comitê multissetorial executivo; comitê de logística e organização; conselho de assessores governamentais.

**O Comitê Multissetorial de Alto Nível**, composto por representantes de nível ministerial de 12 países, (África do Sul, Alemanha, Argentina, Brasil, Coreia do Sul, Estados Unidos da América, França, Gana, Índia, Indonésia, Tunísia e Turquia) mais 12 membros da comunidade multissetorial internacional. Este comitê conta ainda com representantes da União Internacional de Telecomunicações e do Departamento para Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas, e representação da Comissão Europeia. Sua responsabilidade é supervisionar a estratégia global do evento e de promover o envolvimento da comunidade internacional em torno dos temas que serão discutidos na reunião.

**O Comitê Multissetorial Executivo** é responsável pela agenda da reunião, seu formato, convite a participantes e por gerenciar as Contribuições de Conteúdo recebidas, assegurando a participação equilibrada da comunidade global. Esse comitê conta com nove membros internacionais, incluindo representantes das comunidades técnica, civil e acadêmica, setor privado e do departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas. **O Comitê de Logística e Organização e o Conselho de Assessores Governamentais** completam a organização do evento (<http://netmundial.br/pt/about/> acessado em 26/04/2014, 10:12, negritos no original).

O evento teve a seguinte agenda. Em primeiro lugar, houve a cerimônia de abertura com os discursos de autoridades brasileiras e internacionais, bem como alguns representantes dos diversos setores envolvidos na questão. Nesta cerimônia foram tratados os objetivos do evento, com destaque ao discurso da presidente do Brasil, Dilma Rousseff, que aproveitou a ocasião para sancionar o “Marco Civil da *internet* no Brasil”<sup>265</sup>. Em seguida, representantes de diversos governos discursaram brevemente no momento denominado “Boas Vindas” (*Welcome Remarks*). Importante nesta

---

<sup>265</sup> O Marco Civil da *Internet* é agora a Lei no. 12.965 de abril de 2014 e versa sobre o uso da *internet* no Brasil. Em linha gerais, a lei normatiza direitos e deveres no uso da *internet*, bem como delimita as diretrizes de atuação do próprio Estado brasileiro. Tem, entre seus temas, a questão da neutralidade da rede, a privacidade, a retenção de dados, bem como a função social que a rede deve cumprir. No Marco Civil brasileiro está posto que a *internet* deve garantir a liberdade de expressão e a transmissão de conhecimento, além de impor responsabilizações aos usuários e provedores. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm)

Acessado em 08/06/2014 18:49.

sessão foi perceber os posicionamentos políticos prévios acerca do evento, bem como as expectativas dos países sobre as matérias em debate, o que será examinado em detalhes ainda neste capítulo. Posteriormente serão apontados os posicionamentos mais marcantes e que, de alguma maneira, refletem-se nas discussões sobre poder informacional e no modelo do regime global de política de informação.

A seguir, no painel denominado “Definindo Metas do NETmundial” (“*Setting NETmundial Goals*”), os organizadores explicaram a metodologia de trabalho que, conforme exposto, consistia em dois grupos de trabalho, com duas sessões cada, divididos sob os temas – (i) princípios e (ii) roteiro (*roadmap*) – e que buscariam debater e contribuir na construção coletiva de um documento único a ser apresentado ao final do evento. Antes da apresentação do documento final, todavia, realizou-se um painel “Além da NETmundial” (“*Beyond NETmundial*”) com a discussão dos possíveis desdobramentos e expectativas futuras após o encontro. Ao fim do evento foi apresentado o documento final resultante dos dois dias de debate, que se encontra em anexo II, e será analisado também neste capítulo (o documento se denomina “*NETmundial Multistakeholder Statement*” e se encontra ao final da tese).

O presente capítulo pode ser subdividido em dois blocos: um em que se avalia os aspectos concernentes ao evento em si, documentos, comentários, opiniões, discursos, perspectivas, posicionamentos, e outro em que as categorias de análise, anteriormente tratadas nos capítulos teóricos e apontadas no início do presente capítulo, são retomadas à luz do evento. Ao final, será demonstrado como estes elementos estão intrinsecamente associados.

## **6.2 O documento base (“*NETmundial draft outcome document*”): principais elementos para debate**

Como anteriormente exposto, o rascunho do documento para o debate foi subdividido em duas sessões, um acerca dos “princípios da governança da *internet*” e outro cujo objeto seria o “roteiro para o futuro ecossistema de governança da *internet*”. Cabe apontar alguns pontos de destaque.

Um dos elementos de maior destaque do documento, inclusive nos diversos discursos proferidos nos dois dias do encontro e que serão examinados adiante, se refere aos Direitos Humanos. Entende-se que o respeito aos direitos humanos deve ser um dos principais pilares da governança da *internet*. Isto levou ao debate que os mesmos direitos que o indivíduo tem fora da *internet*, isto é *off-line*, ele deve ter também *online*. Neste sentido, deveriam ser respeitados os direitos à liberdade de expressão, à liberdade de associação, à privacidade, à acessibilidade, à liberdade de informação e

acesso à informação e ao desenvolvimento. De maneira geral, as questões da privacidade, do acesso à informação e reprodução dos direitos *online* como extensão dos direitos *off-line* apareceram no documento base, resultado de, segundo os organizadores do evento, dos diversos comentários no pré-evento. Também, e como poderá ser visto adiante, a temática foi destaque na fala de diversos participantes, o que também será exposto.

Para além disto, e ainda nas questões dos princípios da governança da *internet*, a diversidade cultural e linguística foi destacado no documento. Notou-se que alguns participantes mencionaram a questão do domínio da língua inglesa e da pouca diversidade nesses termos na *web* (especialmente os asiáticos, encabeçados pelos chineses e japoneses). Também, foi apontado como importante ponto o fato de que a *internet* deva ser globalmente coerente, interconectada, não fragmentada, escalável e flexível. Acerca deste ponto, o debate foi sobre a questão da parcialização, fragmentação e regionalização da *net*. O que se destacou é que a rede nasceu universal e deve ser mantida assim, isto é, como um recurso global universal (“*internet as a universal global resource*”). Este termo “recurso universal global”, inclusive, foi incorporado no documento final do evento.

Outro pilar muito importante no documento base foi o aspecto da segurança, estabilidade e resiliência da rede. Acrescenta-se aí o destaque da palavra “confiável”. Será mostrado como, por diversas vezes, incluiu-se nas falas dos participantes a discussão acerca da *internet* voltar a ser confiável, em uma clara alusão aos casos de espionagem recente por parte do governo norte-americano. Já no item “arquitetura aberta e distributiva”, o elemento principal seria manter a *net* como um ambiente fértil e inovativo, baseado em uma “arquitetura de sistema aberto”, construída e mantida de maneira coletiva. A *internet* seria, refletido no discurso de alguns, essencialmente um *locus* para inovação e criação e deveria permanecer assim.

Esta seção se encerra com a apresentação dos princípios do processo de governança da *internet*. Dentre estes princípios estariam a necessidade de se manter o modelo das “múltiplas partes interessadas” (*multistakeholders*) para as discussões das temáticas de governança, que esta seja dirigida pelo **consenso**, seja **aberta** e **participativa**, que ela seja **transparente**, responsabilizável (**accountable**), **inclusiva** e **equitativa**, sem vantagens ou desvantagens em função do tipo de parte interessada, **distributiva**, **colaborativa**, que permita **participação ampla**, **sem grandes barreiras** e **acessível**, bem como **ágil**. Todos estes itens serão aprofundados na medida em que aparecerem nos discursos dos participantes.

Sob a égide desses princípios, os debates das duas sessões do evento aconteceram.

A parte dois do documento base “Roteiro para a evolução futura do ecossistema de governança da *internet*” focava na questão dos delineamentos e passos futuros para a melhoria contínua da estrutura de governança da rede. Esta estrutura é um ecossistema que envolve muitas organizações e fóruns e opera segundo os princípios de inclusão, transparência, responsabilização (<http://document.netmundial.br>, acessado em 26/04/2014, 13:43). Importante destacar não só o caráter de “múltiplas partes interessadas” (*multistakeholders*), seja na discussão, seja na proposição de como a governança futura deva ser conduzida, como também a discussão acerca do aumento da participação dos países em desenvolvimento ou pouco desenvolvidos.

Na subseção “Assuntos que merecem atenção de todas as partes interessadas acerca da evolução futura da governança da *internet*”, destaque ao item 1, que claramente denota que as principais decisões da área são tomadas em arenas de atores exclusivas, principalmente de governos, e que o evento (através e representado no documento base) desejaria ampliar não só a participação de outras partes interessadas, mas também seus papéis. Note que o regime internacional de governança da *internet*, aos olhos da comunidade presente no evento, ainda seria preponderantemente estatal e comandado por poucos atores.

1. Decisões de governança da Internet são, por vezes tomadas sem a participação significativa de todos os interessados. É importante que a tomada de decisões e formulação de políticas multistakeholder sejam melhoradas, a fim de garantir a plena participação de todos os interessados, reconhecendo os diferentes papéis desempenhados por diferentes partes interessadas nas questões diferentes (<http://document.netmundial.br>, acessado em 26/04/2014, 13:50)<sup>266</sup>.

Para fins desta pesquisa, esta questão é muito importante, pois confronta dois modelos de regimes diferentes: aquele cuja participação dos atores governamentais é preponderante, quando não exclusiva, e seus processos decisórios refletem o **multilateralismo**, e aquele regime, defendido inclusive pelo evento NETmundial, que é em essência *multistakeholder* (“de múltiplas partes interessadas”), mais democrático e aberto segundo seus proponentes. O modelo *multistakeholder* para tratar da governança da *internet* foi consensado em um encontro em Túnis, na Tunísia, em 2005, constantemente referenciado nas falas dos participantes da NETmundial, como será visto. Este encontro, no âmbito da WSIS (*World Summit on the Information Society*), promoveu ainda a criação do IGF (*Internet Governance Forum*)<sup>267</sup>, outro

---

<sup>266</sup>“Internet governance decisions are sometimes taken without the meaningful participation of all stakeholders. It is important that multistakeholder decision-making and policy formulation are improved in order to ensure the full participation of all interested parties, recognizing the different roles played by different stakeholders in different issues”.

<sup>267</sup> Em linhas gerais, o Fórum de Governança da *Internet* nasceu no âmbito do secretariado geral da ONU em 2006, após a recomendação no documento resultante da reunião em Túnis,

importante fórum de debate e também constantemente lembrado nos discursos dos participantes do evento.

No item 2 da subseção I, destaque para um ponto que levantou polêmica no evento que se tratava da cooperação reforçada (***enhanced cooperation***). Este ponto tinha como objetivo privilegiar decisões tomadas e implementadas em bases consensuais, bem como avançar na discussão do modelo *multistakeholder*. Após alguns debates, e como será visto, este ponto sofrerá alterações no documento final.

Outro ponto de destaque no documento se refere ao item 4 onde o Estado parece adquirir um papel intermediário, também na questão da *internet*, entre o local e o global. No capítulo três da tese foi discutido como, no contexto da globalização contemporânea, o Estado é muitas vezes visto como agente intermediador entre os níveis sub e supra estatais. O mesmo parece acontecer em relação à governança da *internet*.

4. Há uma necessidade de desenvolver mecanismos com várias partes interessadas a nível nacional, devido ao fato de que uma boa parte das questões de governança da Internet deve ser combatida a este nível. Mecanismos nacionais com várias partes interessadas deve servir como um elo entre as discussões locais e instâncias regionais e globais. Portanto, uma coordenação fluente e diálogo entre essas dimensões diferentes é essencial (<http://document.netmundial.br>, acessado em 26/04/2014, 14:35)<sup>268</sup>.

A assimetria, ou a necessidade de se evita-la, foi outro elemento destacado na seção acerca do “Roteiro da evolução futura do ecossistema de governança da *internet*”. Partiu-se do entendimento de que deveria haver uma ampla participação de todas as partes interessadas, seja na discussão, seja nas tomadas de decisão, considerando inclusive balanceamentos deliberados em termos de geografia, tipo de parte interessada e gênero. Assim, deve ser ampliada a participação, inclusive remota, bem como reforçar a ideia de que a “Sociedade da Informação”, termo utilizado no documento, deve ser centrada no homem, além de que seja inclusiva e orientada para o desenvolvimento humano (itens 6, 7 e 8 da subseção I da seção do Roteiro da governança).

---

de 2005. O fórum reúne múltiplos atores para discussão de políticas de governança da *internet* e se divide em dois setores: o Grupo de Aconselhamento (*Multistakeholder Advisory Group*) e o Secretariado do órgão. O IGF encontra e endereça questões relativas a governança da *internet*, aconselha mas não tem autoridade para tomar decisões. Disponível em <http://www.intgovforum.org/cms/> Acessado 08/06/2014 18:57

<sup>268</sup>“There is a need to develop multistakeholder mechanisms at the national level owing to the fact that a good portion of Internet governance issues should be tackled at this level. National multistakeholder mechanisms should serve as a link between local discussions and regional and global instances. Therefore a fluent coordination and dialogue across those different dimensions is essential”.

Por fim, cabe destacar que o item 9 do documento promove que os princípios que devem orientar o ecossistema da governança da *internet* sejam o da transparência, da responsabilização (*accountability*) e inclusão. Responsabilização (*accountability*) foi uma temática recorrente no evento e gerou muitos debates.

Sobre a questão das melhorias institucionais (subseção II), o documento aponta para o fortalecimento do Fórum de Governança da *Internet* (IGF – *Internet Governance Forum*). “A IGF reforçada poderia melhor servir como uma plataforma para a discussão tanto de longa data e as questões emergentes com vista a contribuir para a identificação de possíveis maneiras de lidar com eles” (<http://document.netmundial.br>, acessado em 30/04/2014, 21:32)<sup>269</sup>. Outro item importante na subseção II é em relação à transição da administração das funções da IANA<sup>270</sup>, dos mecanismos de garantia de transparência e responsabilização, anunciada pelo governo dos EUA, para a comunidade internacional. Destaque na discussão ficou a questão do IGF, seu fortalecimento e necessidade de mais recursos. Muitos participantes, como será apresentado, defenderam veementemente o IGF como o fórum legítimo para as discussões acerca do futuro da governança da *internet*.

O item “Tópicos específicos da governança da *internet*” teve como destaque a discussão sobre a segurança cibernética em três bases: 1) segurança e estabilidade; 2) vigilância da *internet*; 3) capacidade de construção e financiamento da estrutura. Estes temas, como será demonstrado, foram amplamente anunciados nas falas de dezenas de participantes do evento e geraram importantes debates e discussões. Destaca-se ainda um outro tema que é o da neutralidade da rede. Assim, segurança e estabilidade, vigilância, em massa ressaltam-se, e neutralidade da rede foram os temas mais caros e polêmicos do evento e isto se refletirá no documento final, que será examinado adiante. O padrão, se já se pode adiantar algumas questões, é que, por se tratar de um documento político, de múltiplas partes interessadas, algumas delas apresentando pontos antagônicos em relação às outras, o que não foi consenso, ou foi suavizado pela inserção de alguns termos de abrandamento no texto, ou foi colocado na seção que propunha discussões posteriores/futuras. Foi o que aconteceu

---

<sup>269</sup>“A strengthened IGF could better serve as a platform for discussing both long standing and emerging issues with a view to contributing to the identification of possible ways to address them”

<sup>270</sup>A IANA, que em inglês significa “*Internet Assigned Numbers Authority*” é a organização internacional que tem autoridade para atribuir o que é chamado de números na *internet*, que são as portas e endereços de IP. As funções IANA pertencem ao ICANN, organização privada sem fins lucrativos, que gerencia tais domínios. Ele esteve ligado ao Departamento de Comércio dos Estados Unidos da América, que recentemente anunciou as intenções de transferir tal custódia a um organismo a se criar multissetorial e internacional. Ou seja, o processo de transferência dependerá de uma negociação e discussão ampla, coordenada pelo próprio ICANN e não tem ainda qualquer definição. Disponível em <https://www.iana.org/> Acessado em 08/06/2014 19:24

especificamente com duas discussões: neutralidade da rede e vigilância em massa. O primeiro foi deixado para momento posterior, o segundo foi suavizado ao se retirar “massa” do termo.

Por fim, na subseção IV “pontos para futuras discussões para além da NETmundial”, alguns temas foram elencados para debates posteriores. São pontos importantes e não pacíficos, como exposto acima, muitos deles recorrentes nos diversos discursos das várias partes interessadas. Destaca-se o debate sobre: a) papéis e responsabilidades dos *stakeholders* do ecossistema de governança da *internet*; b) assuntos jurisdicionais e como isso se relaciona com a governança da *internet*; e c) código de conduta e indicadores relacionados ao ecossistema de governança da *internet*. Será demonstrado como assuntos entram em pauta e outros ficam de fora, como o caso da questão dos códigos de conduta.

As discussões nos dois dias de evento foram orientadas a partir dos elementos supracitados.

### **6.3 Apresentação e Análise da Cerimônia de Abertura e Discurso da Presidente do Brasil**

#### **6.3.1. Discursos de Abertura das Autoridades**

O objetivo da presente seção é destacar elementos/temas dos discursos dos principais representantes dos setores participantes do evento, com destaque ao do governo brasileiro, organizador do encontro e, em alguma medida, uma das principais lideranças no esforço da construção do regime *multistakeholder* de governança da *internet* e do combate à vigilância em massa na rede por parte de atores governamentais. Entende-se que nestes discursos estão contidos os principais aspectos, temas ou questões que deveriam orientar as negociações, os assuntos mais controversos e os posicionamentos mais gerais que refletem os múltiplos setores. Esta seção é importante pois balizará o quadro analítico que será apresentado com os posicionamentos dos diversos *multistakeholders* em relação aos principais temas.

O discurso de abertura coube ao Ministro de Comunicações do Brasil, o Sr. Paulo Bernardo Silva, e se iniciou com a assertiva de que a *internet* deve ser **livre, participativa e plural**. Também, que a rede não deve ser **fragmentada**. Na sequência, no discurso do Secretário-Geral da ONU Ban Ki-Moon, lido pelo Sr. Hongbo, Secretário-Geral das Nações Unidas para Questões de Negócios, destaca-se a necessidade de que a inclusão na *internet* seja de baixo para cima (**bottom-up**) e, que somente assim, ela será **acessível, aberta, segura e confiável**. Também, o secretário, por meio de seu representante, destaca que a *internet* deve ser um **ambiente de liberdade de expressão e de livre circulação de informações**, devendo estar estruturada em **políticas inclusivas e pautadas em direitos**. Por fim,

aponta que em relação ao ecossistema da *internet* este deva mirar em um **acesso universal** em um **espaço interoperável, globalmente conectado e seguro**.

Nnenna Nwakanma foi a terceira autoridade a discursar e representava, segundo ela própria, os milhares de usuários da *internet* e membros da sociedade civil global. Para ela, a NETmundial representava a chance de apresentar e discutir três elementos chave: 1. A questão de ampliação do **acesso** à *internet*, tendo em vista milhões de pessoas que não estão conectadas (2/3 da humanidade segundo dados dela) e que, portanto, não tem acesso a informações, bibliotecas, ou seja, o conhecimento disponível; 2. **Justiça econômica e social** pois, segundo ela, a *internet* tem se tornado um lugar para geração de riqueza e que, portanto, poderia se tornar também um lugar para a promoção da justiça social; 3. **Direitos humanos e liberdade**. Destaque a alusão que a mesma fez ao discurso da presidente Dilma em 2013 na Assembleia Geral da ONU quando diz que sem privacidade não há liberdade e democracia na *internet*. No que concerne ao roteiro para o futuro ecossistema de governança da *internet*, ela também levantou três questões: a) **participação**, com o modelo adotado devendo continuar sendo o de “múltiplas partes interessadas” (*multistakeholder*); b) **recursos**, onde ela defendeu que todos os atores devem se comprometer com recursos para que a governança efetivamente aconteça; e c) **mudança**. A NETmundial deveria possibilitar que o processo de governança da *internet* fosse **aberto e inclusivo, colaborativo, transparente, responsabilizável**, que permitisse **diálogos**, que **produzisse a paz** e que **permitisse a solidariedade digital**.

NETmundial nos oferece uma grande oportunidade para a mudança. Mudança de um stakeholder “sequestrando” o processo, para um processo aberto e inclusivo. Mudança de um oficial que emite ordens, para colaboração. Mudança de apenas relatórios, para a verdadeira transparência. Mudança do poder, para a accountability. Mudança de monólogos em formulários, para diálogos e debates. Mudança da retórica de guerra cibernética, à noção de paz na *internet*. Mudança de ciber-ameaças, à solidariedade digital (<http://netmundial.br/wp-content/uploads/2014/04/NETmundial-23April2014-Opening-Ceremony-en.pdf>, acessado em 02/05/2014, 21:47)<sup>271</sup>.

Nwakanma argumentou ainda **contra a vigilância na internet**, que mina a confiança, confiança esta necessária à **paz**, e que faz com que a rede seja **aberta, inclusiva**, lugar de **oportunidade** e de **justiça social**. Por fim, lembrou que a *internet* não pode discriminar e é isso que ela entende por **neutralidade**.

---

<sup>271</sup>“NETmundial is offering us a great opportunity for change. Change from one stakeholder hijacking the process to an open and inclusive process. Change from one official issuing orders to collaboration. Change from just reports to real transparency. Change from power to accountability. Change from monologues to dialogues and debates. Change from rhetoric of cyberwar to the notion of internet peace. Change from cyber-threats to digital solidarity”.

O discurso seguinte foi de Vint Cerf, considerado um dos fundadores da *internet* e dos principais executivos da *Google*. Em sua fala Cerf defendeu que os protocolos da *internet* devam ser livres e abertos, disponíveis a todos, sem barreiras ao seu uso. Para ele, o lado ruim da rede é representado pela **censura**, pela **desinformação** e pela **vigilância**. A abertura da *internet* é a chave de seu crescimento e de sua continuidade. “A abertura da *Internet* tem sido a chave para o seu crescimento e valor. Liberdade inovativa é a mola mestra do poder econômico da *Internet*” (<http://netmundial.br/wp-content/uploads/2014/04/NETMundial-23April2014-Opening-Ceremony-en.pdf>, acessado em 02/05/2014, 21:47)<sup>272</sup>. Nas palavras de Cerf, a *internet* foi criada na colaboração e assim deve continuar. **Proteger os direitos dos usuários** e assegurar sua **segurança** são os grandes desafios a serem debatidos no evento e pós encontro.

Tim Berners-Lee, o inventor da *World Wide Web* e diretor do consórcio que monitora o crescimento da rede, discursou destacando que a *internet*, apesar de ser criada nos Estados Unidos da América, é um **bem “não nacional”**. Inclusive, ele saudou com grande entusiasmo o fato de que os norte-americanos estariam abandonando parte do controle sobre os números e nomes de assinatura, se referenciando à questão da transição da IANA.

Sim, tem havido – formalmente –, houve uma ligação entre o governo dos EUA e a forma como os números e nomes da Internet foram atribuídos. E estou muito feliz que o governo dos EUA aceitou liberar esse cuidado. Eu acho que já estava expirado o prazo e é um passo muito importante. (<http://netmundial.br/wp-content/uploads/2014/04/NETMundial-23April2014-Opening-Ceremony-en.pdf>, acessado em 02/05/2014, 22:08)<sup>273</sup>.

Elemento de destaque do discurso de Berners-Lee é que a *internet* é um **bem público** e nenhum interesse governamental pode estar acima disso. Ela se tornou uma **utilidade pública** e deve permanecer assim. **Neutralidade da rede**, outro tema caro ao fundador da *web*, significa mantê-la **livre da discriminação**, seja esta comercial ou política. Também, deve ser um espaço de **liberdade de expressão**, complementada pelo **direito à privacidade**. Assim sendo, a grande ameaça à rede é a vigilância. Ele afirma que a vigilância é mais grave que a censura, pois a primeira não pode ser notada. Para finalizar, defendeu que a *internet* deve ser **aberta, livre e universal**.

---

<sup>272</sup>“The openness of the Internet has been the key to its growth and value. Permissionless innovation is the mainspring of Internet's economic power”.

<sup>273</sup>“Yes, there has been - formally, there have been a connection between the U.S. government and the way Internet numbers and names have been assigned. And I'm very glad that the U.S. government has accepted to release that oversight. I think that is very overdue and very important step”.

É importante notar que parte significativa dos discursos iniciais apontam para as mesmas questões e temas, estes refletidos no documento base do evento.

### 6.3.2. O Discurso da presidenta do Brasil, Sra. Dilma Rousseff.

O ponto mais importante da cerimônia de abertura ficou por conta do discurso da presidente do Brasil, que apontou abertamente o escândalo de **espionagem** por parte do EUA dos governos brasileiro e alemão, as **interceptações** das comunicações, e que, inclusive, isto teria motivado a realização dos debates atuais (2013-2014) sobre governança da *internet*. Dois elementos, para a representante do governo brasileiro, seriam cruciais a todo o processo: respeito aos **direitos humanos**, que estão diretamente associados também à rede; e o **direito à privacidade**. Assim, a presidente ressaltou que os mesmos direitos que a pessoa tem *off-line*, ela deve ter também *online*.

O governo brasileiro, nos dizeres de sua representante, entende que a *internet* é vista como um **espaço democrático** e uma **herança à humanidade**, que contribui para o **crescimento econômico**. Para tal, a *net* deve ter uma arquitetura que a mantenha **aberta** e que permita **acesso ao conhecimento**.

Uma arquitetura de rede aberta e decente favorece um maior acesso ao conhecimento. Ela ajuda a tornar as comunicações mais democráticas e também promove a inovação constante. Estas características básicas são as características que queremos e que devem ser preservadas em qualquer circunstância e em qualquer cenário, a fim de, em última análise garantir o futuro da Internet e, assim, aumentar seus efeitos transformadores para e nas sociedades (<http://netmundial.br/wp-content/uploads/2014/04/NETMundial-23April2014-Opening-Ceremony-en.pdf>., acessado em 02/05/2014, 22:24)<sup>274</sup>.

O Brasil defende ainda, segundo a presidente, que a governança da *internet* seja **multissetorial, multilateral, democrática e transparente**. Também, que não deve haver hierarquias entre os países nas relações multilaterais e que a *internet* que, no limite, é sujeita a arranjos intergovernamentais, não é democrática. Assim, o Brasil defende o “multissetorialismo”. A presidente ainda saudou a decisão dos Estados Unidos da América de deixar o vínculo institucional com a IANA e ICANN para dar lugar a uma administração global por parte dessas instituições.

Dilma destacou que uma governança global da *internet* realmente democrática deve contar com mecanismos para garantir a participação de países em desenvolvimento e

---

<sup>274</sup>“An open and decent network architecture favors greater access to knowledge. It helps make communications more democratic and also fosters constant innovation. These basic features are the features that we want and that should be preserved under any circumstances and in any scenario, in order to ultimately guarantee the future of the Internet and, thus, boost its transformative effects for and in societies”.

seus diversos setores. Quanto à agenda, a pauta deve ser incremento da conectividade, acessibilidade, respeito à diversidade, eliminando barreiras visíveis e invisíveis à participação de todos. “Devemos identificar mais e remover as barreiras visíveis e invisíveis a participação efetiva de toda a população de todos os países, ou então estaríamos, em última análise, restringindo ou limitando o papel democrático e do alcance social e cultural da *Internet*” (<http://netmundial.br/wp-content/uploads/2014/04/NETMundial-23April2014-Opening-Ceremony-en.pdf>, acessado em 03/05/2014, 18:36)<sup>275</sup>

O ciberespaço, na visão da governante do Brasil, deve ser um território de **confiança**, de **direitos humanos**, **cidadania**, **colaboração** e **paz**, bem como de **privacidade**. Quanto a este último aspecto, Dilma lembrou uma recente resolução que foi aprovada no âmbito das Nações Unidas (dezembro de 2013), que indica que a coleção e o tratamento de dados deve ser conduzido com total acordo das partes ou em bases legais. Também, apontou a necessidade ao **acesso universal** da rede visto que ela se tornou um meio para o desenvolvimento social e humano, inclusive, a rede é um lugar para a **liberdade de expressão** e **neutralidade**. Neutralidade, neste sentido, inclui não haver filtros, bloqueios, monitoramento ou análise dos conteúdos dos pacotes de dados para a presidenta. Assim, a **comunicação é algo inviolável** e todos tem direito à sua privacidade.

O discurso da presidente do Brasil encerrou a cerimônia de abertura do evento e deu lugar aos discursos de “Boas Vindas” dos participantes governamentais. Antes porém de dar destaque a esses discursos, cabe trazer os objetivos do NETmundial (“*Settling Goals*”)<sup>276</sup>. Apesar de ser uma sessão subsequente aos discursos dos representantes de governos, para fins explicativos, optou-se por apresenta-lo primeiro.

#### **6.4 Estabelecendo Objetivos do NETmundial (“*Setting NETmundial Goals*”)**

Um aspecto interessante da sessão de “Objetivos do NETmundial” é explicar quais são as necessidades globais, isto é, quais os temas que são pertinentes de serem debatidos no fórum, bem como a dinâmica de participação no evento. Todavia, talvez o aspecto mais importante a se destacar sejam os números de participantes, de onde eles vêm, a quantidade de comentários e inserções no pré-evento e outros elementos que descortinam o panorama sobre a dimensão e natureza das participações.

---

<sup>275</sup>“We must further identify and remove the visible and invisible barriers to actual participation of the entire population of every country or else we would be ultimately restricting or limiting the democratic role and the social and cultural reach of the Internet.”

<sup>276</sup> <http://netmundial.br/wp-content/uploads/2014/04/NETMundial-23April2014-Setting-NETmundial-Goals-en.pdf>

O primeiro aspecto a se destacar é quanto à distribuição dos participantes por setor. Segundo informações divulgadas na sessão, 23% dos participantes eram oriundos da sociedade civil, 20% do setor privado, 10% da comunidade técnica, 10% da academia. Eram ainda 19% representantes de governos e o restante tinham outras características.

Destaca-se ainda que as sugestões de como as discussões deveriam acontecer no evento foram também abertas a quem quisesse participar, isto é, até mesmo a escolha sobre o formato de discussão implementado no evento foi aberta e democrática. Coube destacar ainda que para o primeiro rascunho do documento base recebeu-se 188 contribuições gerais. O documento foi então postado na *internet* no dia 14 de abril e recebeu adicionais 1370 comentários (o resultado desses se encontram no documento “*NETmundial Draft Outcome Document Public Consultation: final report comments*” anteriormente citado). Segundo o comitê gestor do evento, eles buscaram, com estes rascunhos, encontrar bases comuns apesar das diversas contradições e opiniões divergentes.

Um segundo aspecto tratado nesta sessão foi em relação à natureza multissetorial do evento. Como foi alertado, a participação *multistakeholder* (de múltiplas partes interessadas) não deveria ser um fim em si mesmo. O evento buscava criar um espaço de participação plural mesmo sabendo o peso que algumas vezes os governos adquirem nesses espaços. A participação deveria ir para além de representação e as tomadas de decisão para além de debate e discussão. O evento contou com aproximadamente 830 participantes presentes, bem como 33 *hubs* em 30 cidades e em 23 países. Para além disso, houve ampla participação remota individual segundo consta no documento supracitado.

Por se tratar de uma conferência multissetorial, o comitê organizador ressaltou por diversas vezes a preocupação com a transparência e a clareza no processo de debate e confecção dos documentos, inclusive, que todo o processo estaria livre de qualquer pressão, hierarquia ou força de qualquer tipo. Como anteriormente destacado, tratou-se de um evento cujo princípio basilar é o que se chamou de “***multistakeholderism***” (sem qualquer tradução correta para o português) e que é diferente em essência do multilateralismo – lógica preponderante nos fóruns das relações internacionais. Note que mesmo sendo diferentes em essência, segundo o *chair* do evento, Virgílio Almeida, processos multilaterais e processos *multistakeholders* (de múltiplas partes interessadas) coexistem há muito tempo e não são mutuamente excludentes.

Um terceiro aspecto apontado é a referência à Agenda de Túnis. Houve em quase todo evento um pequeno desconforto em alguns discursos sobre o evento NETmundial de alguma forma estar em inconsistência com a Agenda de Túnis, o que foi veemente

negado, com destaque as declarações do embaixador brasileiro Benedicto Fonseca Filho.

Nós não vemos nada que poderíamos fazer no contexto desta reunião ou qualquer resultado que venha de fora desta reunião que seja incompatível com esses documentos finais, especialmente com a Agenda de Túnis.

Ou seja, a Agenda de Túnis reflete, em nosso entendimento, um consenso entre a comunidade global. E eu estou dizendo "global", que significa não apenas intergovernamental, mas a comunidade global, porque o nosso entendimento é que, embora o processo da CMSI pode ter iniciado como um processo intergovernamental, acabou por ser muito mais do que isso (<http://netmundial.br/wp-content/uploads/2014/04/NETMundial-23April2014-Setting-NETmundial-Goals-en.pdf>, acessado em 03/05/2014, 19:15)<sup>277</sup>.

Este não seria o único momento em que haveria uma referência explícita à Agenda de Túnis, ao IGF, ou aos demais fóruns de debate sobre a governança da *internet*. Será mostrado como houve uma tensão em que o NETmundial representasse alguma tentativa de solapamento de debates ou acordos pregressos, o que constantemente foi negado também pelos membros do comitê organizador. O IGF, como anteriormente colocado, foi destacado por alguns como o lugar legítimo de discussão sobre a governança da *internet* e isso pode significar uma tentativa implícita de esvaziar a importância do NETmundial e seus resultados. A este esvaziamento estará ainda a proposição de que o documento final do evento fosse tão somente uma “*chairman’s summary*” (resumo do presidente), ao invés de um documento que pudesse gerar qualquer tipo de vínculo. Sobre o vínculo, a questão será retomada ao final do capítulo.

A discussão acerca das sobreposições de fóruns de discussão, inexistência disto ou não, levou Janis Karklins, um dos membros do comitê organizador, a ter que explicar semelhanças e diferenças entre o NETmundial e o encontro do IGF (*Internet Governance Forum*). Em linhas gerais, ambos os fóruns são de preparação e natureza *multistakeholder*. Os resultados de ambas as conferências informam e contribuem para as decisões que devem ser tomadas em diferentes lugares e organizações. Quanto as diferenças, Karklins destacou que o NETmundial é um evento singular e com um objetivo claro: tratar de duas e somente duas questões – estabelecer os princípios de governança da *internet* e do roteiro para a evolução do ecossistema da governança da *internet*. Já o IGF teria escopo e assuntos mais amplos. Por fim, o

---

<sup>277</sup>“We don't see anything that we could do in the context of this meeting or any outcome coming outside of this meeting that would be inconsistent with those outcome documents, especially the Tunis Agenda. That is to say, the Tunis Agenda reflects, to our understanding, a consensus among the global community. And I am saying "global" meaning not only intergovernmental but the global community, because our understanding is that although the WSIS process might have initiated as an intergovernmental process, it ended up being much more than that”.

NETmundial sofre, dado sua natureza e seu objetivo, para uma aprovação rápida de um documento que resulta da conferência. O IGF não teria tal pressão.

Primeiro de tudo, a natureza multissetorial de preparação e participação em ambos os fóruns. A contribuição - contribuição substantiva de ambos os fóruns para o diálogo em curso sobre governança multistakeholder na Internet, sobre a governança da Internet, e sobre o uso real da Internet. Os resultados de ambas as conferências informam e contribuem para as decisões que precisam ser tomadas e são tomadas em diferentes lugares, diferentes organizações (...)

NETmundial é um evento independente com um objetivo claramente definido para abordar duas questões: princípios de governança da Internet e um roteiro de evolução do ecossistema de governança da Internet. IGF tem um escopo muito mais amplo e aborda uma ampla gama de questões. O NETmundial teve um processo *multistakeholder bottom-up* de desenvolvimento do projeto do documento final. E, como vimos, é também colocar um pouco de pressão sobre a conferência, pois precisamos de negociar o resultado desta conferência e chegar a um consenso sobre o documento. IGF não tem esse stress e é uma troca de flutuação livre de opiniões e informações. Isso faz o ambiente na conferência muito livre e aberto (<http://netmundial.br/wp-content/uploads/2014/04/NETMundial-23April2014-Setting-NETmundial-Goals-en.pdf> acessado em 03/05/2014, 19:34)<sup>278</sup>.

Após as declarações oficiais da mesa condutora da sessão, foi aberto à perguntas e ponderações dos participantes. Um dos depoimentos deve ser destacado, pois gerou polêmica e necessidade de explicações adicionais. Trata-se de uma pessoa falando em nome da delegação russa e pontuando que não estava claro como, ou sob qual critério, se levava em consideração os comentários ou não (1), que as “opiniões” da Rússia não foram consideradas para a confecção do documento inicial (2), e que tinha dúvida inclusive sobre a legitimidade deste “grupo de alto nível” para lidar com essas importantes questões de fora (3).

Em minha opinião, estamos lidando com o documento mais opaco que eu já vi na minha vida, porque não está claro como somos considerados e não considerados, os diferentes comentários, ou como tão poucos com tão pouco tempo, essas questões poderiam ser tratadas, tendo em conta que sérias correções para o texto não podem ser permitidas.

---

<sup>278</sup>“First of all, the multistakeholder nature of preparation and participation in both forums. The contribution - substantive contribution of both forums to the ongoing multistakeholder dialogue on Internet governance, about Internet governance, and about actual use of Internet. The outcomes of both conferences inform and contribute to the decisions that need to be taken and are taken in different places, different organizations. (...) NETmundial is a stand-alone event with a clearly defined objective to address two issues: Internet governance principles and a roadmap of Internet governance ecosystem evolution. IGF has a much broader scope and addresses a wide range of issues. The NETmundial had a bottom-up multistakeholder process of developing draft outcome document. And as we saw, it also put some stress on the conference because we need to negotiate the outcome of this conference and reach consensus on the document. IGF does not have this stress and is a free-floating exchange of views and information. That makes the ambience in the conference very free and open”.

Infelizmente, o meu país teve que lidar com uma situação em que os nossos comentários, a nossa entrada, não foram tidas em conta, e eu tenho certeza que eles não serão levados em conta, porque nós - é por isso que não vamos ter qualquer discussão transparente ou clara. Nós não temos nenhum mecanismo, vocês sabem, para decisões claras. E a coisa mais importante é que, claro, respeitando - o parecer, sim, dos organizadores deste belo evento, não está claro que tipo de grupo de alto nível que estamos a falar, que tipo de mandato que ele tem que lidar com tão importante decisões fora, sim, esses procedimentos transparentes. (<http://netmundial.br/wp-content/uploads/2014/04/NETMundial-23April2014-Setting-NETmundial-Goals-en.pdf>, acessado em 03/05/2014, 20:18)<sup>279</sup>

A resposta a estes questionamentos foi estruturada na seguinte forma: a) um convite ao representante da delegação russa para ler todos os comentários aos rascunhos e que estavam disponíveis a todos; b) a explicação que as contribuições da Rússia não foram consideradas por não terem sido enviadas dentro do prazo estabelecido, mas que ainda assim se esperava que ela participasse intensivamente das discussões; e c) por fim, a afirmação de que o NETmundial não pretendia sobrepujar nenhum outro fórum ou nenhuma outra decisão tomada em eventos predecessores.

Tendo entendido os objetivos do evento, pode-se voltar à sessão dos discursos de abertura.

### **6.5 Boas Vindas (“Welcome Remarks”) – Apontamentos das principais questões apresentadas pelos atores governamentais**

As declarações iniciais dos governos e instituições de carácter governamental nesta sessão do encontro dão importantes subsídios para os posicionamentos oficiais adotados nas questões pertinentes ao NETmundial e, por este motivo, serão apresentados aqui. Todavia, ao invés de descrever cada posicionamento individualmente, em texto corrente, optou-se por agrupá-los em função de convergências temáticas ou conceituais. Sabe-se que agrupar envolve alguma arbitrariedade interpretativa por parte do sujeito que a faz e que tal agrupamento pode levar a pequenas distorções, mas esta opção é preferível a tentar reconstruir todos os

---

<sup>279</sup>In my view, we are dealing with the most untransparent document I've ever seen in my life because it's not clear how we're considered and not considered, different comments, or how with such few - such little amount of time, limited time, such questions could be dealt with, taking into account that serious corrections to the text cannot be allowed.

Unfortunately, my country had to deal with a situation when our comments, our input, were not taken into account, and I'm sure they will not be taken into account because we - that's why we will not have any transparent or clear discussion. We have no mechanism, you know, for clear decisions.

And the most important thing is that of course respecting - the opinion, yes, of the organizers of this beautiful event, it's not clear what kind of high-level group we are talking about, what kind of mandate they have to deal with such important decisions outside, yes, these transparent procedures.

discursos de todos os participantes da sessão. O que se busca aqui é tentar encontrar alguns padrões de perspectivas, temas em recorrência, convergências e divergências de visões entre os participantes desse grupo específico de *stakeholders* – os governos e seus representantes. Basicamente, a estrutura de apresentação, em forma de tabela, compreenderá o tema/conceito em destaque, uma breve explicação acerca do mesmo, qual governo ou instituição governamental partilhou da mesma visão.

Abaixo se encontra um exemplo de como o quadro foi estruturado.

Tema/Conceito	Fundamentos	Atores que adotam tal posicionamento
Privacidade	Trata-se da defesa de que informações, dados ou comunicações dos cidadãos não sejam utilizados ou comercializados sem seu consentimento ou por devido processo legal	País “X”, País “Y”, Organização “Z”

Antes porém de passar à avaliação dos temas e as respectivas perspectivas dos diversos atores governamentais cabe destacar que, até então, os temas/termos/conceitos em recorrência estiveram em proximidade com aqueles que compõem o documento base do encontro, isto é, poucas inserções extras de temáticas aconteceram. Os que fogem completamente do padrão ou cujo posicionamento do ator é totalmente divergente dos demais será apresentado em texto corrente após a tabela.

A sessão foi presidida pelo Ministro da Justiça brasileiro, o Sr. José Eduardo Cardozo, que, em seu discurso de abertura, apontou o Marco Civil brasileiro e o evento da NETmundial como importantes pontos na história acerca dos relacionamentos a serem estabelecidos na *internet* no século XXI. Uma *internet* que deveria contemplar os mesmos elementos do Marco Civil brasileiro aprovado e sancionado pela presidenta Dilma Rousseff: **neutralidade**, respeito à **privacidade** e em íntima relação com os **direitos humanos**. Após tais observações, passou-se aos discursos dos representantes governamentais, estruturados no quadro a seguir.

#### Quadro 04: Análise dos discursos dos representantes governamentais

Tema/Conceito	Fundamentos	Atores que adotam tal posicionamento e página que se encontra tal declaração no documento de referência
<b>Internet como recurso público global</b>	Trata-se do entendimento que a <i>internet</i> não pertence a nenhum Estado, a nenhuma organização ou instituição mas é sim um bem público, um bem comum em âmbito global	Comissariado Europeu para a Agenda Digital (pp. 04-05) União Internacional de Telecomunicações UIT (p. 16) Governo de Bangladesh (pp. 22 e

		24)
<b>Governança da Internet deve ser Global, Transparente e Responsabilizável</b>	Governança da <i>internet</i> deve ter como princípios o seu caráter global, amplo a diversos participantes, dotado de processos claros e transparentes, de conhecimento e a todos as partes interessadas, bem como deve ter mecanismos de responsabilização ( <i>accountability</i> )	Comissariado Europeu para a Agenda Digital (pp. 04-05) Secretaria do Estado Francês para Assuntos Digitais (p. 25) Ministério da Juventude e "ICT" de Ruanda (p. 41) Ministério de Relações Exteriores da Índia (p. 65)
<b>Fortalecer o IGF (Internet Governance Forum)</b>	Necessidade de fortalecimento do principal fórum de governança da <i>internet</i> , que inclusive tem função mais ampla e, portanto, relevante que o NETmundial. De alguma maneira ao questionar a legitimidade do NETmundial para tratar determinadas questões, o governo da Rússia, apontado na seção acima da tese, poderia estar fortalecendo esta posição.	Comissariado Europeu para a Agenda Digital (pp. 04-05)
<b>Apoio ao Modelo de Governança Multistakeholder ainda que precise de melhorias</b>	Por se tratar de um modelo relativamente recente para tal temática, é preciso não somente valorizar como aprofundar no modelo de múltiplas partes interessadas. É possível notar que houve uma ampla defesa do modelo <i>multistakeholder</i> ainda que diversos representantes, ao tratar da questão, imediatamente a vincularam ao debate acerca de melhorar o entendimento acerca dos papéis e responsabilidades desses diversos <i>stakeholders</i> . Também foi nítido a referência de alguns à preponderância de relevância dos atores governamentais.	Comissariado Europeu para a Agenda Digital (pp. 04-05) Ministério de Relações Internacionais da Suécia (p.10) UNESCO (p. 13) União Internacional de Telecomunicações UIT (p. 16) Governo de Bangladesh (p. 23) com a <b>ressalva</b> para definir melhor papéis e responsabilidade Secretaria do Estado Francês para Assuntos Digitais (pp. 25 e 27) Ministério de Administração e Digitalização da Polônia (p. 33) Ministério de Comunicações e Mídia de Massa da Rússia (p. 36) Ministério de Comunicações e Tecnologia da Informação da Arábia Saudita (p. 43) Assessoria Especial de Cibersegurança da Presidência dos Estados Unidos da América (p. 46) Ministério de Tecnologias de Informação e Comunicação e Planejamento Futuro da República da Coreia (p. 55) Ministério de Telecomunicações do Equador (p. 59) Ministério de Relações Exteriores da Índia (p. 61) Secretaria de Comunicações do Chile (p. 69)
<b>Transição das funções da IANA como algo positivo</b>	Posicionamento que apoia a transição das funções da IANA e que traz luz à necessidade de acompanhar o processo, bem como de ampliar a participação para outros <i>stakeholders</i> , uma real governança internacional.	Comissariado Europeu para a Agenda Digital (pp. 04-05) UNESCO (p. 14) União Internacional de Telecomunicações UIT (p. 16) Ministério de Tecnologias de Informação e Comunicação e Planejamento Futuro da República da Coreia (p. 54)
<b>Internet aberta, segura de padrões abertos, descentralizada, não fragmentada interoperável</b>	Significa uma <i>internet</i> sem restrições, bloqueios, regionalizações. Significa também uma <i>internet</i> segura, uma rede descentralizada e não fragmentada por regiões.	Ministério de Relações Internacionais da Suécia (pp. 06-07) UNESCO (p. 13) Secretaria do Estado Francês para Assuntos Digitais (p. 25)

		<p>Ministério de Administração e Digitalização da Polônia (p. 32)</p> <p>Ministério de Comunicações e Mídia de Massa da Rússia (p. 37)</p> <p>Ministério da Juventude e “ICT” de Ruanda (p. 41)</p> <p>Ministério de Tecnologias de Informação e Comunicação e Planejamento Futuro da República da Coreia (p. 56)</p> <p>Ministério de Relações Exteriores da Índia (p. 63)</p>
<p><b>Direitos Humanos off-line transpostos para o online ou em linhas gerais o entendimento que a internet pode levar à defesa dos direitos humanos</b></p>	<p>Mesmos direitos que a pessoa goza no mundo real, ela deve gozar na <i>internet</i>. Quando não explicitado o termo direitos <i>online</i> e <i>off-line</i>, os atores trataram a <i>internet</i> como um lugar também de respeito e promoção dos direitos humanos em geral.</p>	<p>Ministério de Relações Internacionais da Suécia p. 06-07)</p> <p>UNESCO (p. 13)</p> <p>União Internacional de Telecomunicações UIT (p. 16)</p> <p>Secretaria do Estado Francês para Assuntos Digitais (p. 25)</p> <p>Ministério dos Correios e Telecomunicações da República do Congo (p. 34)</p> <p>Ministério da Juventude e “ICT” de Ruanda (p. 41)</p> <p>Assessoria Especial de Cibersegurança da Presidência dos Estados Unidos da América (p. 47)</p>
<p><b>Mecanismos de combate aos crimes online e respeito às regras da lei</b></p>	<p>Significa que é preciso desenvolver as capacidades de combater crimes na rede e de impor as regras/leis também no ambiente virtual. Vai ser agregado a isto a discussão acerca da necessidade de uma jurisprudência específica para as questões virtuais, algo que estará presente no documento final do evento.</p>	<p>Ministério de Relações Internacionais da Suécia p. 06-07)</p> <p>Ministério de Relações Exteriores da Índia (p. 63), propondo uma nova jurisprudência para a questão. Mesmo argumento do Ministério de Comunicações e Tecnologia de Informação da Indonésia (p. 65)</p>
<p><b>Vigilância dentro e fora das fronteiras nacionais não é aceitável</b></p>	<p>Não se pode aceitar vigilância interna ou externa por parte de outros senão estruturada em bases legais. Em somente um discurso houve o uso do termo “vigilância em massa” (<i>mass surveillance</i>), termo este que será usado com muita frequência pelos outros <i>stakeholders</i> no evento, mas que parece ter sido evitado nos discursos dos representantes governamentais.</p>	<p>Ministério de Relações Internacionais da Suécia (p. 08)</p> <p>Governo de Bangladesh (p. 23)</p> <p>Ministério das Comunicações de Gana (p. 28)</p>
<p><b>Internet deve ser Livre</b></p>	<p>Sem interferência de governos, empresas e outros atores</p>	<p>Ministério de Relações Internacionais da Suécia (p. 11)</p> <p>Secretaria do Estado Francês para Assuntos Digitais (p. 25)</p> <p>Ministério de Administração e Digitalização da Polônia (p. 33)</p> <p>Ministério das Comunicações de Cuba (p. 57)</p> <p>Ministério de Telecomunicações do Equador (p. 59)</p>
<p><b>Internet como locus para desenvolvimento sustentável e para auxiliar na erradicação da pobreza</b></p>	<p><i>Internet</i> como lugar potencial para o desenvolvimento em seus diversos aspectos, inclusive, tendo em vista que ela gera riqueza.</p>	<p>UNESCO (p. 12)</p> <p>Ministério das Comunicações de Gana (p. 28)</p> <p>Ministério da Juventude e “ICT” de Ruanda (p. 40)</p>
<p><b>Internet deve ser acessível a todos, portanto, inclusiva</b></p>	<p>Significa que não há impedimentos de qualquer natureza a quem a utiliza e também não há barreiras a novos</p>	<p>UNESCO (p. 13)</p> <p>União Internacional de Telecomunicações UIT (p. 16)</p>

	entrantes.	Secretaria do Estado Francês para Assuntos Digitais (p. 25) Ministério de Administração e Digitalização da Polônia (p. 33) Ministério da Juventude e "ICT" de Ruanda (p. 41) Secretaria de Comunicações do Ministério de Planejamento Federal, Investimento Público e Serviços da Argentina (p. 52) Ministério de Tecnologias de Informação e Comunicação e Planejamento Futuro da República da Coreia (p. 55) Ministério das Comunicações de Cuba (p. 57) Ministério de Telecomunicações do Equador (p. 59) Ministério de Relações Exteriores da Índia (p. 61)
<b>Internet deve ter como elementos inclusão social e justiça</b>	No caso significa que a <i>internet</i> pode favorecer o desenvolvimento humano, a inclusão social e refletir também a justiça	UNESCO (p. 13) União Internacional de Telecomunicações UIT (p. 16) Ministério das Comunicações de Gana (p. 28) Ministério das Comunicações de Cuba (p. 57) Ministério de Telecomunicações do Equador (p. 59) Ministério de Relações Exteriores da Índia (p. 61)
<b>Neutralidade de rede</b>	<i>Internet</i> não pertence a nenhum governo, de fato, a nenhum <i>stakeholder</i> , o interesse é de todos e deve responder a essa neutralidade. Este tema também é extremamente polêmico e somente um discurso levantou a temática.	Governo de Bangladesh (p. 23)
<b>Necessidade de definir melhor papéis e responsabilidades das diversas partes interessadas (multistakeholders)</b>	Significa em essência que diferentes partes interessadas, e até por serem de natureza diferentes, devem ter papéis e responsabilidades diferentes. Alguns governos como o da Arábia Saudita, Argentina, Coréia ressaltam que os governos têm mais responsabilidades para com seu povo que outros atores, de modo que seus papéis devem refletir isto. Foi um dos temas mais abordados no evento e já nesta sessão mostra quantos atores querem se posicionar sobre a questão.	Governo de Bangladesh (p. 23) Secretaria do Estado Francês para Assuntos Digitais (p. 25) Ministério de Comunicações e Mídia de Massa da Rússia (p. 36) Ministério de Comunicações e Tecnologia da Informação da Arábia Saudita (pp. 43-44) Secretaria de Comunicações do Ministério de Planejamento Federal, Investimento Público e Serviços da Argentina (p. 52) Ministério de Tecnologias de Informação e Comunicação e Planejamento Futuro da República da Coreia (p. 55) Ministério de Telecomunicações do Equador (p. 59) Ministério de Relações Exteriores da Índia (p. 65) Secretaria de Comunicações do Chile (p. 69)
<b>Respeito à privacidade dos dados pessoais</b>	Os dados pessoais não podem ser dispostos, capturados, utilizados sem consentimento da parte e, no limite, senão em bases legais. Privacidade será outro assunto em alta no evento como um todo, começando inclusive pelos próprios discursos de abertura do evento.	Secretaria do Estado Francês para Assuntos Digitais (p. 26) Ministério das Comunicações de Gana (p. 28) Ministério da Juventude e "ICT" de Ruanda (p. 42) Ministério de Relações Exteriores da Índia (p. 61)

<b>Falta coordenação, legitimidade dos órgãos para tratar das questões da internet</b>	A existência de múltiplos fóruns e órgãos, muitos sem legitimidade para tomar decisões, fazem do cenário da governança da <i>internet</i> um lugar confuso. Ainda que aqui somente a Rússia tenha se pronunciado sobre a questão, nos debates ao longo do evento muitos atores, governamentais inclusive, se pronunciarão acerca deste assunto, grande parte defendendo o fortalecimento do IGF.	Ministério de Comunicações e Mídia de Massa da Rússia (p. 36)
--	--	---

**Fonte: Elaboração própria**

Como colocado anteriormente, alguns posicionamentos oficiais divergiram substancialmente dos demais e cabem ser apresentados. O Ministério de Comunicações e Mídia de Massa da Rússia (pp. 37, 38 e 39), por meio de seu representante, deslegitimou grande parte das questões endereçadas, tentando esvaziar a relevância do evento, do documento produzido e ainda “denunciou” a multiplicidade de fóruns, organismos e debates que, segundo ele, deviam estar sob as coordenações da ONU e da UIT. A Rússia, nas suas duas intervenções públicas registradas no evento, demonstrou não coadunar com as questões relativas ao encontro.

O representante do Ministério de Comunicações e Tecnologia da Informação da Arábia Saudita (p. 44) apontou que o documento apresentado favorece mais a manutenção do *status quo* que sua mudança. Ele cita, para sustentar o argumento, que não havia avanço no debate acerca de papéis e responsabilidades acordado na WSIS no documento base. Também, criticou a falta de referência ao controle da *internet* por um órgão ou governo nos documentos do evento. Inclusive, ao final, propôs que o resultado final da conferência seja um documento que represente somente a visão do presidente (“*chairman’s view*”, foi o termo utilizado) esvaziando assim seu peso político e capacidade vinculativa.

O assessor especial de ciber segurança da Presidência dos Estados Unidos da América (p. 45) alertou para o fato de que alguns poderiam utilizar as recentes questões de vigilância por sinais da parte dos EUA para minar o processo da construção de uma governança *multistakeholder* e assim voltar ao processo com direcionamento exclusivo estatal, o que eles não defendiam. Ou seja, apontaram que a governança de múltiplas partes interessadas, que vem evoluindo, poderia sofrer algum tipo de bloqueio ou solapagem por partes de alguns governos usando a questão de espionagem de 2013. E na verdade, como ele afirmou, isto estaria encobrindo outras intenções.

O representante do Ministério de Relações Exteriores da Índia (p. 62) ressaltou que, mesmo no modelo *multistakeholder*, há ainda atores que estão fora do processo, e

que deveriam ser levados em consideração. Ainda, que seria preciso internacionalizar as instituições que teriam autoridade sobre a governança da *internet*. Outras temáticas e assuntos que pontualmente foram trazidas nos discursos são: respeito ao direito das crianças, *internet* como espaço para inovação, a proposta paraguaiá para que a *internet* seja gratuita para acessar bibliotecas ou *sites* governamentais e outras questões mais particulares.

De modo a confirmar as linhas gerais dos posicionamentos governamentais acerca das temáticas discutidas no evento foi feito um exame dos diversos comentários apresentados ao rascunho (*draft*) de 14 de abril. Focou-se tão somente na análise de algumas posições e comentários dos atores governamentais e/ou institucionais. Cabe ressaltar que foram 1370 comentários no rascunho (*draft*) entre os dias 15 e 21 de abril. Destes, o setor governamental respondeu por 147, focados da seguinte forma: 10 comentários na parte “Introdução”, 62 comentários na seção “Princípios” e 75 comentários para a porção “Roteiro”. Os dados acerca dos comentários se encontram nas páginas 2, 3 e 4 do documento denominado “*NETmundial Draft Outcome Document Public Consultation: final report comments*”. Também é importante ressaltar que os parágrafos que geraram mais debate na seção dos “Princípios da Governança da *Internet*” foram os parágrafos 2 e 13, o primeiro sobre Direitos Humanos, o segundo sobre direitos autorais. Na porção relativa ao “Roteiro da Evolução do Ecossistema da Governança da *Internet*”, os assuntos mais debatidos foram a vigilância da *internet* e os papéis e responsabilidades dos diversos *stakeholders*.

O que se quer apontar aqui é que as temáticas, assuntos ou questões levantadas nos discursos proferidos pelos diversos representantes legais dos governos na sessão “Boas Vindas” refletem também nos comentários feitos por este setor no documento base que foi discutido nos dois dias de evento. Abaixo serão apresentados alguns exemplos dos comentários feitos pelos representantes governamentais e que, posteriormente, refletiram no documento final apresentado no encerramento do NETmundial.

Sobre o trabalho a seguir é preciso destacar que 1) não serão traduzidos os trechos comentados para manter o uso dos termos, conceitos e temas do original, que inclusive podiam ser questionados em termos ortográficos, semânticos e/ou gramaticais; e 2) que a tabela se estrutura em três colunas: a primeira delas se refere à seção em que se encontra o trecho bem como o parágrafo referente; a segunda se refere ao trecho objeto de comentário; e a terceira ao comentário propriamente feito. O termo “Análise Racional” se refere ao argumento/justificativa para sustentar o posicionamento do ator em relação ao aspecto comentado. Existem dezenas de proposições que vieram sem a “análise racional”. Estes não entraram na tabela.

**Quadro 05: Análise das considerações dos atores governamentais no documento base**

<b>Seção e Parágrafo</b>	<b>Trecho comentado</b>	<b>Análise Racional</b>
Introdução, 4	The recommendations of NETmundial are also intended to constitute a <b>potentially valuable</b> contribution for use in other Internet governance related fora and entities.	Questiona a importância do fórum NETmundial como fórum para resolução da questão da governança da <i>internet</i> .
Princípios da Governança da <i>Internet</i> , 1	NETmundial identified a set of common principles and important values that may contribute for an inclusive, multistakeholder, effective, <b>legitimate</b> , and evolving Internet governance framework.	Sugere-se a retirada do termo legítimo e inclusão do termo “globalmente apoiado”, pois legítimo se refere a processo legal e que não se aplica aí.
Princípios da Governança da <i>Internet</i> , 2	Human rights are central values and universal as reflected in the Universal Declaration of Human Rights and that should underpin Internet governance principles. Rights that people have offline must also be protected online, in accordance with international human rights legal obligations, including the International Covenants on Civil and Political Rights and Economic, Social and Cultural Rights. Those rights include, but are not limited to:	Sugere inserção do direito à proteção da propriedade intelectual e ainda que exija a cooperação entre todos os <i>stakeholders</i> .
Princípios da Governança da <i>Internet</i> , 5	Privacy: the same rights that people have off-line must also be protected online, including the right to privacy, avoiding arbitrary or unlawful collection of personal data and surveillance and the right to the protection of the law against such interference.	Sugere a inserção da questão de que todos têm direito à proteção contra interferência arbitrária e ilegal em sua privacidade e correspondência. Aponta que a questão da coleção em massa de dados deve entrar em outro ponto
Princípios da Governança da <i>Internet</i> , 7	Freedom of information and access to information: Everyone should have the right to access, share, create and distribute information on the Internet.	Sugere a melhora do texto incluindo que todos devem ter o direito a buscar, receber e transmitir (“ <i>seek, receive and transmit</i> ”) informação através de qualquer mídia independente da fronteira. Também, sugere-se um acesso à <i>internet</i> não-discriminatório.
Princípios da Governança da <i>Internet</i> , 8	Development: all people have a right to development and the Internet has a vital role to play in helping to achieve the full realization of internationally agreed sustainable development goals. It is a vital tool for giving people living in poverty the means to participate in development processes.	Duas sugestões: ou retirar da seção tendo em vista que desenvolvimento não é direito humano propriamente dito, ou então modificar o texto sugerindo que a <i>internet</i> possa auxiliar no desenvolvimento através de uma participação não-discriminatória.
Princípios da Governança da <i>Internet</i> , 11	Security, stability and resilience of the Internet should be a key objective of all stakeholders in Internet governance. As a universal global resource, the Internet should remain a secure,	Sugestão de trocar a palavra “trustworthy” (fidedigna) por “reliable” (confiável).

	stable, resilient, and trustworthy network. Effectiveness in addressing risks and threats to security and stability of the Internet depends on strong cooperation among different stakeholders.	
Princípios da Governança da <i>Internet</i> , 13	The ability to innovate and create has been at the heart of the remarkable growth of the Internet and it has brought great value to the global society. For the preservation of its dynamism, Internet governance must continue to allow permissionless innovation through an enabling Internet environment.	Houve tanto debate sobre a questão – violações dos direitos autorais – e também especialmente acerca do tema “ <i>permissionless innovation</i> ” que a comissão resolveu levar ao evento a explicação conceitual da questão
Princípios da Governança da <i>Internet</i> , 15	Multistakeholder: with the full participation of governments, the private sector, civil society, the technical community, academia and the users in their respective roles and responsibilities.	Sobre este assunto surgiram duas inferências mais macro dos governos. A primeira é a inclusão de organismos intergovernamentais e internacionais no termo <i>multistakeholder</i> , inclusive eliminando do termo academia e comunidade técnica. Segundo, houve um pedido de referência à Agenda Túnis, tendo em vista que houve debate sobre tal questão lá.
Princípios da Governança da <i>Internet</i> , 15	Open, participative, consensus driven governance: The development of international Internet-related public policies and Internet governance arrangements should enable the full and balanced participation of all stakeholders from around the globe, and made by consensus.	Retirada do termo “consenso”.
Princípios da Governança da <i>Internet</i> , 17	Transparent: Decisions made must be easy to understand, processes must be clearly documented and follow agreed procedures, and procedures must be developed and agreed upon through multistakeholder processes.	Sugere demarcar que existem papéis e responsabilidade distintas segundo qual o tipo de parte interessada ( <i>stakeholder</i> ).
Princípios da Governança da <i>Internet</i> , 19	Inclusive and equitable: Internet governance institutions and processes should be inclusive and open to all interested stakeholders. Processes should be bottom-up, enabling the full involvement of all stakeholders, in a way that does not disadvantage any category of stakeholder.	Idem ao item anterior, isto é, o governo quer que tenha demarcação de responsabilidades e papéis segundo a natureza do ator.
Princípios da Governança da <i>Internet</i> , 21	Collaborative: Internet governance should be based on and encourage collaborative and cooperative approaches that reflect the inputs and interests of stakeholders.	Sugere a remoção do parágrafo porque isto não seria um princípio.
Princípios da Governança da <i>Internet</i> , 22	Enabling meaningful participation: Anyone affected by an Internet governance process	Novamente aparece a questão dos papéis segundo a natureza da parte. “Anyone affected by an

	should be able to participate in that process. Particularly, Internet governance institutions and processes should support capacity building for newcomers, especially stakeholders from developing countries and underrepresented groups.	Internet governance process should be able to participate in that process via the appropriate stakeholder group to which he belongs.”
Princípios da Governança da Internet, 25	Internet governance should promote open standards, informed by individual and collective expertise and practical experience and decisions made by open consensus, that allow for a unique, interoperable, resilient, stable, decentralized, secure, and interconnected network, available to all. Standards must be consistent with human rights and allow development and innovation.	Crítica ao termo “open consensus”, pois é algo impossível de ser alcançado segundo o proponente. Portanto, a palavra deveria ser retirada. Foram 4 inserções governamentais a este trecho. Sugeriu-se ainda a troca de “should” por “must”.
Roteiro para a Evolução Futura da Governança da <i>Internet</i>		Já na introdução o governo sugere trocar o termo “Roteiro” ( <i>Roadmap</i> ) por considerações.
Roteiro para a Evolução Futura da Governança da <i>Internet</i> , 1	The objective of this proposed roadmap for the future evolution of Internet governance is to outline possible steps forward in the process of continuously improving the existing Internet governance framework ensuring the full involvement of all stakeholders.	Na consideração a este parágrafo está a inclusão de “todos as partes interessadas, em seus papéis respectivos”. Foram 3 inserções governamentais que sugere o destaque à questão dos papéis e responsabilidades.
Roteiro para a Evolução Futura da Governança da <i>Internet</i> , 4	Internet governance should serve as a catalyst for sustainable and inclusive development and for the promotion of human rights. Participation should reflect geographic diversity and include stakeholders from developing and least developed countries.	Governo sugere deletar o parágrafo pois se trata de uma duplicação de princípio e não cabe na seção.
Roteiro para a Evolução Futura da Governança da <i>Internet</i> , 6	Internet governance decisions are sometimes taken without the meaningful participation of all stakeholders. It is important that multistakeholder decision-making and policy formulation are improved in order to ensure the full participation of all interested parties, recognizing the different roles played by different stakeholders in different issues.	Solicita que esclareça o papel de cada um.
Roteiro para a Evolução Futura da Governança da <i>Internet</i> , 6	Enhanced cooperation to address international public policy issues pertaining to the Internet must be implemented on a priority and consensual basis. It is important that all stakeholders commit to advancing this discussion in a multistakeholder fashion.	Três inserções governamentais no parágrafo. Duas delas criticam o termo “enhanced cooperation”, sendo que se destaca ainda o papel do governo em endereçar políticas públicas.
Roteiro para a Evolução Futura da Governança da <i>Internet</i> , 16	Consideration should be given to the possible need for mechanisms to consider emerging topics and issues that	Governo ressalta que os casos devem ser tratados um a um, por mecanismos endereçados a isso e pelos já existentes

	are not currently being adequately addressed by existing Internet governance arrangements.	arranjos da governança da <i>internet</i> .
Roteiro para a Evolução Futura da Governança da <i>Internet</i> , 20, 21, 22 e 25	<b>(20)</b> Extending the IGF mandate beyond five-year terms; <b>(21)</b> Ensuring guaranteed stable and predictable funding for the IGF is essential; <b>(22)</b> The IGF should adopt mechanisms to promote worldwide discussions between meetings through intersessional dialogues; <b>(25)</b> In the follow up to the recent and welcomed announcement of US Government with regard to its intent to transition the stewardship of IANA functions, the discussion about mechanisms for guaranteeing the transparency and accountability of those functions after the US Government role ends, has to take place through an open process with the participation of all stakeholders extending beyond the ICANN community.	Sugere remoção do parágrafo tendo em vista não ser o fórum apropriado
Roteiro para a Evolução Futura da Governança da <i>Internet</i> , 26 e 27	<b>(26)</b> The IANA functions are currently performed under policies developed in processes hosted by several organizations and forums. Any adopted mechanism should protect the bottom up, open and participatory nature of those policy development processes and ensure the stability and resilience of the Internet. <b>(27)</b> This transition should be conducted thoughtfully with a focus on maintaining the security and stability of the Internet, empowering the principle of equal participation among all stakeholder groups and striving towards a completed transition by September 2015.	Sugere a remoção dos parágrafos tendo em vista que tais questões devem ser tratadas em outro fórum.
Roteiro para a Evolução Futura da Governança da <i>Internet</i> , 29	The active representation from all stakeholders in the ICANN structure from all regions is a key issue in the process of a successful globalization	Sugere a inclusão do termo “Internacionalização” tendo em vista que a ICANN, para ganhar legitimidade internacional, precisa passar por esse processo.
Roteiro para a Evolução Futura da Governança da <i>Internet</i> , 30		Duas inserções governamentais contra a seção inteira, isto é, contra “Assuntos que lidam com tópicos específicos de governança da <i>internet</i> ”
Roteiro para a Evolução Futura da Governança da <i>Internet</i> , 32	It is necessary to continue work pursuing international agreements on topics such as jurisdiction and law enforcement assistance to promote cybersecurity and prevent cybercrime. Discussions on	Foram três comentários a respeito deste parágrafo. O primeiro diz respeito a substituir o termo acordo ( <i>agreements</i> ) por cooperação ( <i>cooperation</i> ). Também, sugeriu-se por acrescentar o termo “em seus

	those issues should be held in a multistakeholder manner.	respectivos papéis” quando se tratar dos <i>multistakeholders</i> (múltiplas partes interessadas).
Roteiro para a Evolução Futura da Governança da <i>Internet</i> , 33	Initiatives to improve cybersecurity and address digital security threats should involve appropriate collaboration among private sector, researchers, technical experts, governments and NGOs. There are stakeholders that still need to become more involved with cybersecurity, for example, network operators and software developers	O governo da Grã-Bretanha sugere mais educação e preparação da academia em assuntos de ciber-segurança. A segunda questão foi a inadequação ao colocar o termo, “por exemplo”, pois acredita-se que este tema é pertinente a todos os <i>stakeholders</i> .
Roteiro para a Evolução Futura da Governança da <i>Internet</i> , 35	Internet surveillance – Mass and arbitrary surveillance undermines trust in the Internet and trust in the Internet governance ecosystem. Surveillance of communications, their interception, and the collection of personal data, including mass surveillance, interception and collection should be conducted in accordance with states’ obligations under international human rights law. More dialogue is needed on this topic at the international level using forums like IGF and the Human Rights Council aiming to develop a common understanding on all the related aspects.	Foram três inserções sugerindo retirar o termo “vigilância em massa” do parágrafo. Em um deles, inclusive, foi solicitado que o debate devia ser levado ao IGF.
Roteiro para a Evolução Futura da Governança da <i>Internet</i> , 38	Several contributions to NETmundial identified points that need further discussion and better understanding:	Sugestão de que se retire tal seção tendo em vista que a seleção de assuntos é limitada e alguns dos assuntos já estão sendo discutidos em outros fóruns.
Roteiro para a Evolução Futura da Governança da <i>Internet</i> , 40	Jurisdiction issues and how they relate to Internet governance.	Sugestão para levar tal assunto ao próximo encontro da IGF em Istanbul na Turquia em setembro de 2014.

**Fonte: Elaboração própria**

É importante destacar que a busca por uma maior definição de papéis e responsabilidades tendo em vista o caráter da parte interessada, isto é a natureza do *stakeholder*, foi um dos elementos mais pertinentes para os representantes do governo. Note que na sessão de “Boas Vindas” do evento diversos representantes saudaram a natureza *multistakeholder* do fórum, todavia, ao aprofundar nos comentários do documento base do evento, pode-se perceber que aquilo que é mais relevante aos atores governamentais é a distinção dos papéis e responsabilidades e não o modelo de múltiplas partes interessadas. De fato, enquanto que nos discursos de “boas vindas” quase todos mencionaram o “*multistakeholderism*” (sem possibilidade de tradução literal adequada) como um avanço nas discussões acerca da governança

de *internet*, ao tratar do documento em si, o tema mais relevante foi o que separa as partes interessadas pela sua natureza. Assim, parece que no discurso o modelo de “múltiplas partes interessadas” é melhor, mas no documento tem que estar bem claro que os papéis são bem distintos entre os diversos atores, o que leva à possível inferência que o multilateralismo ainda teria mais força que o “*multistakeholderism*” para os atores governamentais. Serão examinados os elementos presentes no documento final do evento (termos inseridos, termos suprimidos, modificações textuais, ortográficas ou semânticas) para avaliar se houve preponderância das visões e perspectivas de algum tipo específico de ator e de modelo de governança.

Antes porém de avançar sobre o documento final, vale examinar a participação dos atores nas duas principais sessões de trabalho do evento: a dos “Princípios da Governança da *Internet*” e do “Roteiro para a Evolução Futura do Ecossistema de Governança da *Internet*”.

#### **6.6. Apresentação e Análise da Sessão de Trabalho “Princípios de Governança da *Internet*”**

A produção de um documento final com os princípios da governança da *internet* seguiu as seguintes fases: foi feito um rascunho de documento a partir de 180 comentários iniciais; este documento foi produzido e apresentado na rede no dia 14 de abril; ele recebeu então, entre 15 e 21 de abril, 1370 novos comentários. Para além das já 1370 inserções, o mesmo foi subdividido e apresentado em duas sessões de trabalho distintas para novas considerações. São essas novas considerações que serão examinadas aqui, primeiro sobre os “Princípios” e depois sobre o “Roteiro”. Novamente, há um importante foco nas considerações do setor governamental, ainda que essas serão confrontadas com algumas inserções dos outros atores, pois entende-se que os representantes governamentais, acostumados a fóruns multilaterais, ainda tentam sobrepujar as considerações dos demais *stakeholders*. Basicamente, todos os participantes foram divididos em: representantes de governos e instituições intergovernamentais (grupo 01), membros da sociedade civil (grupo 02), representantes da comunidade técnica e da academia (grupo 03), representantes do setor privado (grupo 04). Ainda, separavam as participações remotas (grupo 05), geralmente de elementos da sociedade civil, ainda que outros grupos estivessem também participando desta forma.

São ao todo 134 páginas de transcrição de falas na sessão de “Princípios de Governança da *Internet*”, muitas deles com problemas (inaudíveis) e, portanto, de

difícil compreensão. Ainda sim, será feito um esforço no sentido de destacar o posicionamento de todas as partes interessadas (*stakeholders*).

O quadro proposto é dividido em duas colunas. Na primeira está o interlocutor, seguido da página onde se encontra o depoimento referenciado. Na segunda coluna estão os principais assuntos, temas, tópicos ou posicionamento presentes na fala desse interlocutor. Ainda que se saiba quem são grande parte das pessoas físicas que discursaram no evento, optou-se por manter o anonimato e enquadrá-lo somente no grupo (sociedade civil, comunidade técnica e academia, setor privado). Em relação aos governos, buscou-se identificar o governo. Uma identificação mais detalhada foi feita também em relação a participação remota, se se tratava de um representante da sociedade civil, da comunidade técnica, academia ou setor privado. Também, ainda em relação à participação remota, buscou-se evidenciar de onde. Por fim, cabe ressaltar que, como houve uma divisão em duas sessões de trabalho, tanto para o debate sobre “princípios” quanto para o debate acerca do “Roteiro”, e as páginas foram numeradas novamente. Assim, mesmo em se tratando da mesma sessão de debate, princípios da governança por exemplo, existe a página 01 da sessão 1 e a página 01 da sessão 2. Para evitar confusões, as sessões foram tratadas em quadros separados. Destacou-se, em todas as tabelas, na coluna da direita, os temas, assuntos, conceitos em destaque e que estão, de alguma maneira, vinculados ao documento base do evento. Foi feito um realce, na coluna à esquerda, quando a fala se tratava de um ator governamental.

**Quadro 06: Análise da Sessão “Princípios de Governança da *Internet* Parte 1”**

<b>Sessão: “Princípios de GI” Parte I</b>	
<b>Grupo a que pertence o sujeito</b>	<b>Principais Tópicos/Temas da fala</b>
Sociedade Civil (p. 08)	Destaque aos <b>Direitos Humanos</b> e <b>Liberdade de Expressão</b> , em especial, aos Repórteres
Sociedade Civil (p. 11)	Pedido para inserção dos <b>direitos das crianças</b> na discussão sobre direitos humanos.
Setor Privado (p. 13)	<b>Vigilância</b> não é um problema da <i>internet</i> . É um problema da relação do governo com os cidadãos.
Sociedade Civil (p. 15)	<b>Privacidade</b> é requerimento para uma sociedade livre e democrática; <b>Vigilância em massa</b> contradiz tal princípio; <b>Acessibilidade</b> deve ser <b>universal e inclusiva</b> .
Sociedade Civil (p. 16)	Solicita garantia à <b>Privacidade</b> .
Sociedade Civil (p. 17)	Solicitando o entendimento da <i>internet</i> como um <b>bem global</b> . A favor da <b>privacidade</b> e <b>contra a coleção de dados pessoais</b> .
Governo - Alemanha (p. 19)	Defende a inserção sim da questão da <b>privacidade</b> no documento do evento. Explica que <b>Direitos Humanos</b> não são simples valores, mas <b>normas</b> .
Comunidade Técnica e Academia (p. 20)	Sugere esclarecer “ <b>permissionless innovation</b> ” como a habilidade de criar nova tecnologia ou aplicação na <i>internet</i> sem autorização de

	governo ou operador ou fornecedor do computador.
Comunidade Técnica e Academia (p. 26)	<b>Consenso</b> tem diversas acepções e, portanto, pode gerar um problema de interpretação, de modo que sugere retirá-lo dos parágrafos 16 do “Princípios” e do 7 do “Roteiro”
Governo – Estados Unidos da América (p. 27)	Ele diz que se aterá a comentários técnicos> 1. <b>Direitos Humanos são normas</b> e não valores. Assim, o capítulo deveria chamar “Direitos Humanos e Valores Compartilhados”
Setor Privado (p. 29)	Deve ser mantido a proteção aos <b>direitos autorais</b> .
Sociedade Civil (p. 31)	Solicita a inclusão da <i>internet</i> como lugar de “ <b>trocas de conhecimento</b> ”
Sociedade Civil (p. 32)	Respeito e promoção da <b>diversidade linguística e cultural</b>
Comunidade Técnica e Academia (p. 35)	Contra a <b>vigilância em massa</b> por parte dos Estados
Setor Privado (p. 37)	Solicita a inserção de <b>proteção também aos intermediários</b> por conta das ações dos usuários.
HUB Chicago (p. 38)	<b>Privacidade</b> é crucial e, portanto, sugere criação de <b>legislação internacional</b> contra governos estrangeiros e domésticos que atentem contra ela.
HUB Tunísia (p. 39)	Garantia à <b>privacidade</b> . Pede por <b>transparência, neutralidade e confidencialidade</b> .
Sociedade Civil (p. 40)	Sugere <b>neutralidade</b> da rede. <b>Acessibilidade</b> deve estar vinculada a neutralidade.
Governo – Argentina (p. 41)	Sugere a inclusão explícita da <b>defesa às pessoas vulneráveis, meninas e mulheres, pessoas de idade e portadoras de necessidades especiais</b> .
Setor Privado (p. 44)	Ainda que entenda que não existe consenso sobre o que seja <b>Neutralidade da rede</b> , sugere que isto seja obtido nesta conferência.
Sociedade Civil (p. 47)	Contra a <b>vigilância em massa</b> . Pede por proteção à <b>privacidade</b> e à <b>liberdade de expressão</b> . Entende que <b>confiança na rede</b> é vital para sua <b>segurança e estabilidade</b> . Pede para que seja <b>mantida a palavra “trustworthy”</b>
Governo – Colômbia (p. 49)	Enfatiza o princípio do <b>Acesso</b> , que deve ser incluído no documento como princípio substancial.
Comunidade Técnica e Academia (p. 50)	Solicita <b>proteção especial</b> para as <b>atividades</b> online das <b>minorias</b> .
Setor Privado (p. 51)	Destaca que há consenso sim acerca da internet ser <b>aberta</b> ; o dissenso está na <b>neutralidade da rede</b> .

Fonte: Elaboração própria

Antes de seguir com a segunda sessão de trabalhos acerca dos princípios, o presidente da mesa, o Sr. Markus Kummer, destacou que os temas mais debatidos no primeiro dia foram os **Direitos Humanos, vigilância e neutralidade**. Em relação à questão da vigilância, o principal aspecto fora a necessidade de clarificar o texto em torno da matéria. No que diz respeito à neutralidade, o ponto é realmente a falta de consenso. Outro assunto bastante discutido foi acerca do conceito de “**permissionless innovation**”, que ainda sim, deveria na opinião do presidente da mesa entrar no documento final.

#### Quadro 07: Análise da Sessão “Princípios de Governança da Internet Parte 2”

<b>Sessão: “Princípios de GI” Parte II</b>	
<b>Grupo a que pertence o sujeito</b>	<b>Principais Tópicos/Temas da fala</b>

Governo – Índia (p. 6)	Questiona a falta de referência no documento aos <b>Princípios de Genebra</b> e à <b>Agenda Túnis</b> , segundo ele, alicerces da discussão sobre governança da <i>internet</i> . Destaca que deve haver uma estrutura <b>multilateral, democrática e representativa</b> . Relega a segundo plano o debate sobre o modelo <i>multistakeholder</i> .
Sociedade Civil (p. 8)	Solicita esclarecimento do <b>conceito de multistakeholder</b> propondo a inclusão de mais países em desenvolvimento e grupos sem representação. Solicita que a <b>neutralidade</b> da <i>internet</i> apareça no documento final.
Governo – Cuba (pp. 11-12)	Sugere que o <b>WSIS</b> seja fortalecido, implementando as fases de seu acordo. Ainda, solicita a inclusão na parte dos <b>Direitos Humanos</b> da declaração dos <b>princípios de gênero</b> . Por fim, reafirma que a <i>internet</i> não pode ser usada de maneira hostil para enfraquecer o poder legal dos Estados.
Setor Privado (p. 14)	Solicita o fortalecimento contra a vigilância. Aponta que no documento <b>não deve haver menção à neutralidade da rede</b> , segundo ele como defendido por outros membros do setor privado.
Sociedade Civil (p. 15)	Busca esclarecer o que é o conceito de “ <b>permissionless innovation</b> ”. Segundo o sujeito, aparte a questão dos cientistas, o termo acima se refere também a inovações artísticas, comuns na área.
Participação Remota HUB Jakarta, Indonésia (p. 18)	Aponta a assimetria entre os diferentes <i>stakeholders</i> (partes interessadas) e sugere, ao contrário, que eles sejam dotados de certa simetria.
Governo – Espanha (p. 19)	Toca no assunto <b>neutralidade</b> da <i>internet</i> afirmando que isto estaria mais relacionado a valores, que não está estabelecido e, portanto, difícil de gerar consenso.
Setor Privado (p. 20)	Contra a <b>vigilância em massa</b> que, segundo ele, muitas vezes as empresas são forçadas a fazerem pelos governos. Também, reclama a pouca atenção dada aos princípios e <b>direitos culturais e linguísticos</b> .
Sociedade Civil (p. 22)	Defende também a amplitude da <b>diversidade cultural e linguística na rede</b> .
Governo – Coréia do Sul (p. 23)	Debate a questão do modelo de múltiplas partes interessadas ( <b>multistakeholder</b> ), que deve ser pensado a partir da ideia de <b>atores diferentes tem pesos diferentes</b> mas que seria necessária uma flexibilização na definição desse termo.
Setor Privado (p. 26)	Não há consenso acerca da <b>neutralidade da rede</b> , tendo em vista que existem muitos significados em diversos setores diferentes. Acredita que o fórum apropriado para debate tal questão é o <b>IGF</b> .
Sociedade Civil (p. 27)	Solicita uma manifestação explícita no documento final contra a <b>vigilância</b> na <i>internet</i> . Haveria inclusive uma fragmentação na vigilância, isto é, a vigilância seria feita através de muitos canais diferentes.
Participação Remota HUB Brasília, Sociedade Civil (p. 28)	Solicita a inserção no documento do <b>respeito aos conteúdos locais</b> e promoção das <b>diversidades linguística e cultural</b> .
Participação Remota HUB Índia, Sociedade Civil (p. 28)	Defesa do modelo <b>multistakeholder</b> e contra o modelo <b>multilateral</b> .
Governo – Conselho da Europa (p. 29)	Aponta que falta no documento uma referência ao interesse público em geral, aos <b>usuários</b> efetivamente. Também, solicita incluir a <i>internet</i> como <b>recurso global comum</b> . E aponta que os recursos da <i>internet</i> devem ser <b>acessíveis, seguros e disponíveis</b> . Que a <i>internet</i> é <b>herança à humanidade</b> e tem papel no <b>avanço das sociedades</b> . Por fim, aponta que os atores não são iguais. <b>Governos tem mais responsabilidades</b> e, portanto, mais primazia sobre determinadas questões como a proteção dos direitos humanos.
Setor Privado (p. 32)	Acredita que a <i>internet</i> deve ser mantida <b>neutra</b> , como é hoje em dia, para que assim ela continue evoluindo.
Sociedade Civil (p. 33)	Aponta que deve haver um princípio <b>contra qualquer tipo de censura</b> .
Participação Remota, HUB Canadá, Comunidade Técnica (p. 34)	Pedido para inclusão da <b>justiça social</b> como elemento fundamental dos <b>Direitos Humanos</b> .
Governo – França (pp. 34-35)	<b>Proteção aos criadores</b> contra os roubos na rede. <b>Acesso</b> a rede deve ser justa e <b>não discriminatória</b> .
Comunidade Técnica e	Aponta que os <b>direitos humanos devem seguir as leis nacionais</b> . E,

Academia (p. 36)	com esta mesma lógica, acredita que os direitos <i>online</i> e <i>off-line</i> devam ser tratados como iguais. Por fim, defende a questão do respeito à diversidade cultural.
Setor Privado (p. 36)	Defende a necessidade de referência à <b>proteção da propriedade intelectual</b> na parte dos Direitos Humanos e Valores Compartilhados. Quanto ao conceito “ <b>Permissionless innovation</b> ”, acredita que a questão deve respeitar a regra da lei.
Participação Remota, HUB de Brasília, Sociedade Civil (p. 38)	Precisa ser incluído no documento a questão da <b>neutralidade</b> da rede.
Sociedade Civil (p. 42)	Solicita a inclusão no texto da <b>proteção aos intermediários em função das ações dos usuários</b> . Também, defende a inclusão da questão da <b>neutralidade</b> da rede.
Governo – Marrocos (p. 44)	Defende que os modelos <b>multilateral</b> e <b>multistakeholder</b> seriam complementares e não mutuamente excludentes.
Sociedade Civil (p. 48)	Defende a posição para <b>ampliação real do acesso</b> à <i>internet</i> , à informação. Defende o acesso público a bibliotecas, telecentros.
Governo – Kwait (p. 50)	Solicita referência no documento aos resultados da <b>WSIS</b> , aos <b>Princípios de Genebra</b> e à <b>Agenda Túnis</b> . Também, se coloca <b>contrário à neutralidade</b> da rede, mas a <b>favor de padrões abertos e arquiteturas distributivas</b> .
Comunidade Técnica e Academia (p. 52)	Reforça o entendimento de “ <b>netizens</b> ” (cidadãos da <i>internet</i> ) e solicita respeito à <b>privacidade</b> . Também, reforça o apoio à promoção aos <b>conteúdos locais</b> e da <b>diversidade linguística e cultural</b> .
Sociedade Civil (p. 54)	Solicita <i>softwares</i> livres e abertos além da própria <i>internet</i> . Não adianta <i>internet</i> livre sem <i>softwares</i> livres.
Governo – Irã (p. 57)	Faz referência ao <b>WSIS</b> e aos <b>papéis e responsabilidades diferentes</b> segundo o tipo de ator. Destaca que quem representa o público é o governo. Solicita que o texto sobre “segurança, estabilidade e resiliência” da rede seja aprofundado mencionando que deve ser evitado qualquer dano, deliberado, não deliberado, técnico ou não-técnico.
Setor Técnico e Academia (p. 64)	Contra a inclusão do termo <b>neutralidade</b> da rede no documento, propondo que a questão seja discutida <b>na IGF</b> .
Sociedade Civil (p. 65)	Solicita que a <b>privacidade</b> seja protegida não somente contra o uso de dados, mas o tratamento destes dados também.
Sociedade Civil (p. 66)	Ressalta a falta de consenso em relação à <b>neutralidade</b> da rede.
Sociedade Civil (p. 68)	Propõe aprofundar o conceito de <b>modelo de multistakeholders</b> .
Governo – Estados Unidos da América (p. 69-70)	Comenta sobre resolução das Nações Unidas a respeito da questão da <b>vigilância</b> . “Three points. One, move -- use the operative paragraph language, Paragraph 4(c) in the U.N. General Assembly resolution from last fall to deal with the surveillance issues.” (Parte inaudível) Solicita que seja incluído a <b>proteção aos direitos dos criadores</b> e não somente dos autores. Três, que mova a discussão da neutralidade da rede para a <b>IGF</b> .
Governo – Argentina (p. 71)	Solicita medida adequadas em relação à <b>segurança da informação</b> no que concerne ao <b>tratamento de dados pessoais</b> .
Governo – Suécia (p. 73)	Solicita princípios claros e adesão às regras de direito na questão da <b>vigilância</b> .

Fonte: Elaboração própria

## 6.7. Apresentação e Análise da Sessão de Trabalho “Roteiro para a Evolução Futura do Ecossistema de Governança da *Internet*”

Conforme exposto pela mesa diretora desta sessão de trabalho, a parte “Roteiro para a Evolução Futura do Ecossistema de Governança da *Internet*” recebeu 400 (quatrocentos) comentários em seu rascunho. Os elementos mais tratados foram que diferentes *stakeholders* (partes interessadas) teriam diferentes papéis e

responsabilidades. A questão apresentada pela mesa diretora, através de Jeanette Hofmann, é se a temática deveria ser novamente conectada à Agenda Túnis em termos de linguagem ou se deixasse a questão em aberto para construção de uma nova linguagem na NETmundial (1). Outra questão seria se a cooperação reforçada (“*enhanced cooperation*”) seria algo já em curso ou se precisa se desenvolver ainda (2). Se já haveria suficiente horizonte institucional, inclusive em termos de fóruns, acerca da governança da *internet* ou precisaria de mais (3). Também, ficou claro a necessidade de melhoria do IGF, especialmente no que concerne a que ele seja mais orientado para resultado (4). Uma última questão apontada foi em relação se a transição da IANA deveria ser especificada ou não no documento da NETmundial (5). Tendo isso em vista, foram proferidos os comentários dos participantes.

**Quadro 08: Análise da Sessão “Roteiro para o Ecossistema Futuro de Governança da Internet Parte 1”**

<b>Sessão:</b> <b>Parte I</b>	
<b>Grupo a que pertence o sujeito</b>	<b>Principais Tópicos/Temas da fala</b>
Governo – Comissão Europeia (p. 04)	Defende a necessidade de limitar o escopo a ações, ou seja, mais do que discutir questões, a NETmundial deveria propor algumas ações. Também, que tais ações fossem dotadas de mecanismos de acompanhamento. Daí, a evolução seria acompanhada na <b>IGF</b> e na <b>WSIS+10</b> .
Setor Privado (p. 05)	Deveria ser criado um mecanismo <i>multistakeholder</i> para fiscalizar a <b>transição da IANA</b> .
Sociedade Civil (p. 07)	<b>Vigilância em massa</b> mina a segurança das comunicações em todas as esferas (pessoais, comerciais, diplomáticas) e é <b>violação dos direitos humanos</b> . Interceptação também não pode acontecer. Não se pode permitir o enfraquecimento intencional, a sabotagem aos sistemas e estruturas. Defende a <b>descentralização</b> e <b>neutralidade</b> da rede, bem como os <b>softwares livres</b> e <b>hardwares abertos</b> também.
Comunidade Técnica e Academia (p. 09)	Defende a necessidade de ter mecanismos de responsabilização para a <b>transição da IANA</b> .
Sociedade Civil (p. 10)	Defende que o <b>ICANN</b> deva estar livre do controle por parte do governo dos EUA.
Governo – Índia (pp. 12-13)	Entende que a opinião das diversas partes interessadas ( <b>multistakeholders</b> ) devem ser levados em considerações, mas nos lugares adequados (remete a <b>pesos e responsabilidades</b> que estava de “posse” da <b>WSIS</b> e, portanto, não precisa de outro fórum de discussão). Acredita que o documento da NETmundial está desbalanceado pois não faz referência à <b>Agenda Túnis</b> que foi onde inclusive nasceu a relação do <b>multilateralismo</b> com o <b>“Multistakeholderism”</b> (sem tradução possível).
Setor Privado (p. 13)	Natureza <i>multistakeholder</i> da <b>transição da IANA</b> é fundamental. Ainda, apoia o fortalecimento do <b>IGF</b> .
Sociedade Civil (p. 15)	Solicita que se incremente o <b>apoio financeiro ao IGF</b> .
Governo – Arábia Saudita (p. 17)	Reclama que as contribuições da Arábia Saudita não constaram no documento. Também, reafirma a importância de retorno aos resultados da <b>WSIS</b> , que inclusive já havia tratado da questão dos papéis dos diversos <i>stakeholders</i> .
Comunidade Técnica (p. 18)	Ressalta que na seção do “Roteiro” é preciso ter mais prazos, mais ações, elementos mais concretos. Relembra que o <b>IGF</b> é o fórum

	apropriado para endereçar muitas questões para além do ICANN. Assim solicita apoio ao fortalecimento do IGF.
Setor Privado (p. 20)	Defende que a <i>internet</i> é um mecanismo de desenvolvimento e que é preciso ampliar a participação dos <i>multistakeholders</i> em países em desenvolvimento.
Sociedade Civil (p. 21)	A <b>transição das funções da IANA</b> a uma comunidade <i>multistakeholder</i> é um importante passo na globalização da governança da <i>internet</i> . O debate, assim, deve ser amplamente <b>multistakeholder</b> . Apontam também que é preciso separar os <b>processos de desenvolvimento de políticas de aspectos mais operacionais</b> e que devam ser criados <b>mecanismos de responsabilização</b> . As diversas partes interessadas devem participar da transição da IANA.
Comunidade Técnica (p. 22)	Concorda em separar as <b>funções políticas, das técnicas, das administrativas da IANA</b> . Sugere inclusão de planos de trabalho e prazos em tal transição.
Participação Remota, HUB Nigéria (p. 23)	Solicita haver novas instituições para dar suporte ao <b>IGF regional</b> .
Governo – Cuba (p. 24)	Reclama que “desapareceu” do documento os compromissos assumidos no processo da <b>WSIS</b> , bem como da <b>Agenda Túnis</b> e de <b>Genebra</b> . Defende que os governos trabalhem nas mesmas bases de equidade. Mesmo eles terem mandado propostas, sugere referenciar à Túnis.
Sociedade Civil (pp. 27-28)	Aponta que falta no documento uma referência à palavra democracia ou democrática e que o “ <b>multistakeholderism</b> ” é subsidiário ao democrático. Para além disto, defende uma referência no documento a <b>WSIS</b> .
Participação Remota, HUB Paquistão (p. 29)	Pergunta se a NETmundial estabelecerá marcos ou cronogramas concretos.
Governo – Japão (p. 30)	Defende que a <b>abordagem multistakeholder</b> seja respeitada. Também, que o <b>IGF</b> seja mantido e desenvolvido, utilizado inclusive no desenvolvimento dos tópicos emergentes.
Setor Privado (pp. 32-33)	Aponta que a governança da <i>internet</i> está para além do debate sobre a <b>ICANN</b> . Também, defende que a cooperação reforçada (“ <b>enhanced cooperation</b> ”) está a caminho. Por fim, pede pelo apoio financeiro ao <b>IGF</b> .
Sociedade Civil (pp. 33-34)	Defesa da <b>abordagem multistakeholder</b> para todos os níveis e que isso sim é que é a democracia na rede. Se posiciona contrário à <b>Agenda Túnis</b> e a distinção de <b>papeis e responsabilidades</b> dos atores.
Comunidade Técnica e Academia (p. 35)	Se posicionam contra o <b>ciber-crime</b> , a <b>ciber-guerra</b> e a <b>ciber-espionagem</b> . Entende que não basta cooperar, mas é preciso criar ferramentas contra essas violações.
Governo – Trinidad e Tobago (p. 38)	Clama por uma <b>participação maior dos Estados menores e ilhas</b> , solicitando referência disto no documento.
Setor Privado (p. 39)	Defende que a esforço de cooperação reforçada (“ <b>enhanced cooperation</b> ”), que o <b>IGF</b> deve ser citado e apoiado financeiramente.
Governo – México (p. 43)	Solicita apoio ao <b>IGF</b> .
Setor Privado (p. 44)	Questiona a extensão do <b>mandato da AoC</b> por mais dois anos que pode significar um controle dos EUA até 2019. Se isso acontecer, de nada adianta a <b>IANA</b> mudar de controle em 2015.
Sociedade Civil (p. 45)	Defende o fortalecimento do <b>IGF</b> , especialmente suporte financeiro.
Comunidade Técnica e Academia (p. 46)	Fortalecimento do <b>IGF</b> .
Setor Privado (p. 48)	O <b>IGF</b> é o lugar das discussões de governança da internet e, por isto, deve ser fortalecido.
Setor Privado (p. 50)	Defende que os diferentes <i>stakeholders</i> devam ser tratados iguais.

Fonte: Elaboração própria

A respeito da primeira parte desta sessão, seu início foi marcado pela fala da representante da ICANN, que concordou e defendeu a necessidade, neste órgão, de

separação entre assuntos de caráter político, de assuntos de natureza operacional do órgão e que isto teria relação inclusive com a questão de responsabilizações (*accountability*). Para além disto, como posto pela mesa diretora, foram feitos cento e cinquenta e um (151) comentários, sendo noventa e quatro (94) na seção três (3), trintas e quatro (34) na seção quatro (4) e vinte e seis (26) na seção cinco (5) do documento.

**Quadro 09: Análise da Sessão “Roteiros para o Ecossistema Futuro de Governança da Internet Parte 2”**

<b>Sessão:</b> <b>Parte II</b>	<b>“Roteiro</b>
<b>Grupo a que pertence o representante</b>	<b>Principais Tópicos/Temas da fala</b>
Sociedade Civil (p. 05)	Defende que a <b>vigilância em massa</b> é violação aos direitos humanos fundamentais.
Governo – Índia (p. 05)	O futuro da governança da <i>internet</i> para ser acreditável e aceito deve ser representativo, democrático, transparente, e responsabilizável, envolver governos e outras partes interessadas, mas na lógica da <b>Agenda Túnis</b> . Assim, essas outras partes interessadas ( <i>stakeholders</i> ) devem ser <b>responsabilizáveis</b> ( <i>accountables</i> ) como os governos. Assim, é necessário não só implementar a Agenda Túnis como também criar mecanismos no <b>WSIS+10</b> .
Academia (pp. 07-08)	Condena qualquer tipo de <b>vigilância</b> na <i>internet</i> e denuncia o que chama de “armamentarização” da rede (“ <i>weaponization</i> ”). As pessoas têm direito à <b>privacidade</b> , a serem anônimos e por isto acredita os processos de criptografia. Defende ainda que <i>softwares</i> e <i>hardwares</i> devem ser livres; que a rede deva ser <b>neutra</b> e <b>descentralizada</b> não só no discurso como também na prática.
Setor Privado (p. 09)	Sugere que sejam instaladas estruturas legais e institucionais de <b>ciber segurança</b> .
Participação Remota, HUB Indonésia (p. 10)	Solicita o reforço do papel de monitoramento às diversas partes interessadas ( <i>multistakeholders</i> )
Sociedade Civil (p. 11)	Ênfase à frustração pela remoção do documento do termo <b>vigilância em massa</b> que, para ele, é um insulto à dignidade humana. Ressalta ainda que se a discussão de <b>neutralidade</b> da rede não será feita na NETmundial que ao menos entre como assunto “a se discutir posteriormente”.
Governo – Suécia (p. 13)	Como acordos ( <b>agreements</b> ) são difíceis de serem alcançados e dependem das distintas jurisdições, que se troque então o termo por “ <b>cooperação</b> ” no documento da NETmundial.
Setor Privado (p. 15)	Aponta que nem todos os membros do setor privado são contra a <b>neutralidade</b> da rede. Isto seria um mito e ele, portanto, a defende. Ele defende que os <b>direitos autorais</b> sejam de curta duração. Ainda, acredita e defende o <b>modelo de multistakeholder</b> se se posiciona contra a <b>vigilância</b> na <i>internet</i> .
Participação Remota, Equador, Sociedade Civil (p. 16)	Contra a <b>vigilância</b> na internet.
Participação Remota, Tunísia, Sociedade Civil (p. 17)	A governança deve resultar da ampla participação das diversas partes interessadas ( <b>multistakeholders</b> )
Sociedade Civil (pp. 18-19)	Referenciando à Edward Snowden, defende uma concepção de “ <b>ciberpaz</b> ” ao contrário do mundo ficar somente na questão da prevenção dos crimes cibernéticos. Defende a garantia ao <b>anonimato</b> na rede, à forte <b>criptografia</b> e condena a <b>vigilância em massa</b> .
Governo – Canadá (p. 20)	Solicita referência incisiva ao fortalecimento da cooperação entre <i>stakeholders</i> e os acordos de colaboração. Solicita que se deixem evidentes os mecanismos e iniciativas de <b>segurança cibernética</b> e

	defende que a <b>ONU</b> já vem trabalhando positivamente a questão da <b>vigilância</b> .
Comunidade Técnica e Academia (p. 21)	É preciso ampliar efetivamente a participação dos atores, um verdadeiro modelo de múltiplas partes interessadas ( <b>multistakeholders</b> ).
Setor Privado (p. 22)	Por não haver consenso sobre a <b>neutralidade da rede</b> , que este assunto deve estar incluído na seção " <b>Issues beyond NETMundial</b> " e portanto ser deixado para o próximo fórum do <b>IGF</b> .
Setor Privado (p. 23)	Sugere que sejam detalhados como serão tratados os <b>ciber crimes</b> .
Sociedade Civil (p. 24)	Se posiciona contra a separação de <b>diferentes papéis segundo a categoria de parte interessada</b> . Coloca que isto é linguagem governamental. Pede que seja aplicável ao <b>ICANN</b> a obrigação de respeito aos <b>direitos humanos, privacidade e livre discurso</b> .
Governo – Estados Unidos da América (p. 26-27)	Os EUA apoiam qualquer iniciativa de endosso <b>ao IGF</b> . Não acredita em acordos ( <b>agreements</b> ), mas em cooperação. Ao invés de manter o termo " <b>código de conduta</b> ", no parágrafo 41, sugere mudar para " <b>estrutura não-legal</b> ". Por fim, acredita que a questão da <b>vigilância</b> deve ser endereçada à <b>ONU</b> .
Comunidade Técnica (p. 27)	Manifesta uma defesa ao trabalho do <b>ICANN</b> .
Setor Privado (p. 28)	Remissão ao debate sobre <b>papéis e responsabilidades</b> , com a emenda de que papéis e responsabilidades deverão ser determinados pelo <b>stakeholder</b> e de acordo "com a função e situação".
Participação Remota, Sociedade Civil, Moldávia (p. 29)	Sugere que o resultado do encontro seja um documento assinado por todos as partes interessadas acerca dos princípios de governança da <b>internet</b> .
Governo – Suíça (p. 31)	Marcando o valor <b>do IGF</b> .
Participação Remota, Sociedade Civil (p. 34)	Solicita que no documento tenha uma definição do que é o <b>modelo multistakeholder</b> .
Sociedade Civil (p. 35)	Solicita a volta do termo <b>vigilância em massa</b> com uma ligação à <b>resolução</b> de dezembro de 2013 das <b>Nações Unidas</b> . Também pede referência direta aos <b>Direitos Humanos</b> na questão da vigilância da comunicação. Por fim, postula que direito à <b>privacidade</b> deveria ser considerado direito universal.
Governo – Grã-Bretanha (p. 37)	Defende o fortalecimento do <b>IGF</b> bem como seus mecanismos de financiamento. Postula ainda que o foco da <b>transição da IANA</b> esteja na <b>estabilidade da internet</b> .
Governo – Austrália (p. 38)	Discorda que uma das metas da NETmundial seja estabelecer prazos duros. Também, não deseja que o documento final seja tão somente um " <b>chair's summary</b> ".
Comunidade Técnica e Academia (p. 39)	Faz referência ao papel do <b>IGF</b> que, inclusive, tem capacidade potencial para receber e implementar recomendações.
Setor Privado (p. 40)	<b>IGF</b> deve ser o primeiro a discutir os <b>assuntos e tópicos emergentes</b> sobre governança da <b>internet</b> . Apoia o fortalecimento dele com o aumento das contribuições.
Participação Remota, HUB Chennai, Índia, Sociedade Civil (p. 42)	Solicita um aumento dos fundos <b>ao IGF</b> e mais balanceamento nas relações, em destaque, afirmando que os governos e os membros do setor de negócios ajudem para uma maior participação da sociedade civil.
Sociedade Civil (p. 43)	Pede ênfase no <b>modelo multistakeholder</b> , inclusive com fortalecimento disto no âmbito do <b>IGF</b> e no próximo encontro NETmundial.
Governo, Brasil (p. 46)	Aponta que a <b>vigilância</b> arbitrária é inaceitável. É intrusiva, arbitrária, viola a liberdade de expressão.
Comunidade Técnica e Academia (p. 48)	Critica o não aparecimento do <b>SPAM</b> como assunto a ser tratado na NETmundial.
Setor Privado (p. 49)	Postula que o <b>IGF</b> é o lugar adequado para os debates futuros.
Participação Remota, Alemanha, Sociedade Civil (p. 50)	Aponta que a neutralidade da rede é crucial para se estruturar bases iguais, para ter estabilidade e resiliência.
Governo – Áustria (p. 53)	Defende o direito à <b>privacidade</b> e faz menção à <b>resolução da ONU</b> de dezembro de 2013.
Governo – Holanda (p. 53)	Discursando sobre os próximos eventos de <b>cibersegurança</b>
Setor Privado (p. 55)	Defendendo que o documento final do NETmundial não pode ser tão

	somente um <b>“chairman’s report”</b>
Participação Remota, Grã-Bretanha, Sociedade Civil (p. 57)	Sugerem a criação de um <b>tratado de ciberespaço</b> nos moldes do tratado estabelecido para o espaço sideral, inclusive limitando a ação de caráter militar na <i>internet</i> .
Governo – Nova Zelândia (p. 59)	Faz menção à <b>resolução da ONU</b> de dezembro de 2013. Sugere trocar o termo acordos ( <b>agreements</b> ) por cooperação no parágrafo 33. Também, afirma <b>não ser necessários mais fóruns</b> para além dos existentes.
Governo – Argentina (p. 60)	Sugere um balanceamento de gêneros, com maior participação da mulher.
Comunidade Técnica e Academia (p. 61)	Defende a <b>neutralidade da rede</b> e se posiciona contrariamente à <b>vigilância em massa</b> .
Participação Remota, Sociedade Civil, EUA (p. 63)	É preciso sim definir o que seja o <b>modelo multistakeholder</b> ou <b>“multistakeholderism”</b>
Governo – Japão (p. 65)	Sugere trocar o termo acordos ( <b>agreements</b> ) por cooperação no parágrafo 32 relativo à segurança e estabilidade
Governo – Polônia (p. 66)	<b>Vigilância em massa</b> não é consistente com os direitos humanos e com os valores democráticos. Por isto, clama por uma <b>legislação específica</b> a este respeito.
Comunidade Técnica e Academia (p. 68)	Pede fundos aos <b>IGF</b>
Setor Privado (p. 68)	Defende <b>papéis e responsabilidades diferentes</b> segundo o tipo de parte interessada ( <b>stakeholder</b> )
Sociedade Civil (pp. 71-72)	Defende que o documento final do encontro não pode ser somente um <b>“chairman’s summary”</b> . Defende agregar comentários da Comissão Europeia acerca do <b>IGF</b> para assim fortalecer o modelo <b>multistakeholder</b> . Inclusive, o debate sobre <b>papéis e responsabilidades</b> deve acontecer é no IGF.
Governo – Equador (p. 72)	Deseja uma melhor definição dos <b>papeis e responsabilidades</b> segundo a natureza do ator. Pede também por <b>resultados concretos</b> no documento e melhor definição do que efetivamente se diz por <b>responsabilização (accountability)</b> . Por fim, solicita a erradicação da <b>vigilância</b> na rede.
Governo – México (p. 74)	Fortalecimento do <b>IGF</b> pois este é o principal fórum.
Comunidade Técnica (p. 75)	Defende a extensão do mandato <b>do IGF</b> e encoraja mecanismos e processos que que façam convergir o multilateralismo e o <b>“multistakeholderism”</b>
Participação Remota, Sociedade Civil, Tunísia (p. 76)	Pede a <b>proteção à criança</b> na <i>web</i> .
Governo – Brasil (p. 78)	Combate ao <b>ciber crime</b> exige cooperação. É preciso então ter tratados para tal.
Comunidade Técnica e Academia (p. 79)	O documento final do NETmundial não pode ser somente um <b>“chairman’s summary”</b>
Sociedade Civil (p. 80)	Solicita que no documento final o termo <b>“usuários finais”</b> se apresente.
Governo – Chile (p. 81)	Deve ser promovido fortemente a <b>neutralidade da rede</b> .
Governo – Dinamarca (p. 85)	Defende o fortalecimento <b>do IGF</b> e também a melhoria do modelo de múltiplas partes interessadas ( <b>multistakeholder</b> )
Governo – Sudão do Sul (p. 89)	Defende o <b>modelo de multistakeholders</b> , a <i>internet sem interferência</i> , mas ressaltando que cabe ao <b>governo proteger o cidadão e a soberania</b> .
Participação Remota, Sociedade Civil, Índia (p. 91)	Postula a <b>neutralidade</b> da rede e a <b>cibersegurança</b> .
Participação Remota, HUB São Paulo, Sociedade Civil (p. 91)	Em defesa da criatividade, inovação – inovações abertas na rede.

**Fonte: Elaboração própria**

Em linhas gerais, na segunda sessão de trabalho acerca do “Roteiro para o futuro da Governança da *Internet*” os assuntos mais destacados foram: a) a questão dos papéis e responsabilidades das diversas partes interessadas; b) que o documento final seja

mais do que um “resumo do presidente”, c) o fortalecimento do IGF, incluindo o aumento do seu financiamento; e, por fim, d) a temática da neutralidade da rede e a questão da vigilância. Outras questões apareceram, mas de maneira menos sistemática ou isolada.

### 6.8 Apresentação e análise do documento Final do NETmundial (“*NETmundial Multistakeholder Statement*” de 24 de abril de 2014) em comparação com o documento base

Ao final dos dois dias de evento, foi apresentado e lido ao público o documento final do encontro NETmundial. Logo no início do mesmo, em seu curto preâmbulo, está indicado de que ele se trata de resultado de um processo **participatório**, de baixo para cima (**bottom up**), e **não-vinculativo**, resultado do envolvimento de membros de diversos setores. Na “Introdução” indica o que conferência discutiu, isto é, os princípios da governança da *internet* e o roteiro da evolução futura do ecossistema de governança da *internet* e evidencia o esforço pela busca do consenso.

A presente seção visa expor as alterações do documento de 14 de abril em relação ao apresentado ao final do evento. Aqui, o esforço está em apontar inserções, supressões e modificações textuais, isto tudo, refletindo os posicionamentos e as negociações ao longo dos dez dias de trabalho envolvendo a NETmundial. Mais uma vez, as seções do documento serão separadas (Princípios e Roteiro). Para além disto, o quadro estará dividido em três colunas. Na primeira delas encontra-se o trecho do documento original, na segunda o trecho do documento final e na terceira coluna os aspectos alterados/suprimidos ou inseridos no texto.

Mais uma vez, optou-se por trabalhar o documento em sua língua original, até porque muitas inserções/submissões, que impactam inclusive no entendimento do texto, só fazem sentido quando tratados no idioma original do proponente e/ou do documento.

**Quadro 10: “Princípios de Governança da *Internet* – Comparação entre o documento base e o documento final do evento”**

<b>Princípios da Governança da <i>Internet</i></b>		
<b>Trecho do Documento Base</b>	<b>Trecho do Documento Final</b>	<b>Comentários</b>
NETmundial identified a set of common principles and important values that may contribute for an inclusive, multistakeholder, effective, legitimate, and evolving Internet governance framework.	NETmundial identified a set of common principles and important values that contribute for an inclusive, multistakeholder, effective, legitimate, and evolving Internet governance framework and recognized that the Internet is a	Foi retirado o “ <b>may contribute</b> ”; acrescentou que reconhece a <i>internet</i> como “ <b>global resource</b> ” e “ <b>managed in the public interest</b> ”. Assim, a <i>internet</i> passou a ser considerada um recurso global, administrada em interesse público.

	global resource which should be managed in the public interest.	
Human rights are central values and universal as reflected in the Universal Declaration of Human Rights and that should underpin Internet governance principles. Rights that people have offline must also be protected online, in accordance with international human rights legal obligations, including the International Covenants on Civil and Political Rights and Economic, Social and Cultural Rights. Those rights include, but are not limited to:	Human rights are universal as reflected in the Universal Declaration of Human Rights and that should underpin Internet governance principles. Rights that people have offline must also be protected online, in accordance with international human rights legal obligations, including the International Covenants on Civil and Political Rights and Economic, Social and Cultural Rights, and the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Those rights include, but are not limited to:	Direitos <i>off-line</i> devem refletir também no <i>online</i> . Retirou da frase “ <b>central values</b> ” e acrescentou o direito das “ <b>Pessoas com habilidades</b> ”. É preciso lembrar que foi posto durante o evento que direitos humanos não são valores, mas normas.
Freedom of expression: everyone has the right to hold and express opinions, and to seek, receive, and impart information on the Internet without arbitrary interference.	Freedom of expression: Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers.	Texto ampliou, mas não referenciou aos Estados. Não há qualificadores sobre quem faz a interferência.
Freedom of association: peaceful assembly online, including through social networks and platforms.	Freedom of association: Everyone has the right to peaceful assembly and association online, including through social networks and platforms.	Manteve o termo “ <b>peaceful</b> ” sem defini-lo.
Privacy: the same rights that people have off-line must also be protected online, including the right to privacy, avoiding arbitrary or unlawful collection of personal data and surveillance and the right to the protection of the law against such interference.	Privacy: The right to privacy must be protected. This includes not being subject to arbitrary or unlawful surveillance, collection, treatment and use of personal data. The right to the protection of the law against such interference should be ensured. □ Procedures, practices and legislation regarding the surveillance of communications, their interception and collection of personal data, including mass surveillance, interception and collection, should be reviewed, with a view to upholding the right to privacy by ensuring the full and effective implementation of all obligations under international human rights law.	Mudaram a ordem da frase e focaram na privacidade em relação aos “ <b>dados pessoais</b> ”. Ainda, acrescentaram o trecho abaixo. Modificaram ainda o texto ao introduzir o “ <b>should be ensured</b> ”. Todavia, não indicou ninguém como responsável por isto.
Accessibility: persons with disabilities should enjoy full access to online resources on an equal basis with others.	Accessibility: persons with disabilities should enjoy full access to online resources Promote the design, development, production and distribution of accessible information, technologies and systems on the internet.	Trecho acrescido que enfatiza construir o “ <b>accessible</b> ”
Freedom of information and access to information: Everyone should have the right to access, share, create and distribute information on the Internet.	Freedom of information and access to information: Everyone should have the right to access, share, create and distribute information on the Internet,	Acrescido o trecho “ <b>consistente with the rights of authors and creators as established in law</b> ”. Esta discussão sobre proteção aos criadores para

	consistent with the rights of authors and creators as established in law.	além dos autores foi defendido inclusive pelo governo dos Estados Unidos da América.
<b>Development</b>		Trecho mantido na integralidade
	<b>Protection of Intermediaries</b> Intermediary liability limitations should be implemented in a way that respects and promotes economic growth, innovation, creativity and free flow of information. In this regard, cooperation among all stakeholders should be encouraged to address and deter illegal activity, consistent with fair process.	Trecho acrescido na integralidade. Resulta de uma série de inserções, especialmente do setor privado, de que os intermediários sejam protegidos também por ações decorrentes dos usuários.
Culture and linguistic diversity – Internet governance must respect and promote cultural and linguistic diversity in all its forms.	Culture and linguistic diversity – Internet governance must respect, protect and promote cultural and linguistic diversity in all its forms.	“ <b>Protect</b> ” foi um termo acrescido, ainda que não informe por quem e de que forma.
Unified and unfragmented space – Internet should continue to be a globally coherent, interconnected, stable, unfragmented, scalable and accessible network-of-networks, based on a common set of unique identifiers and that allows the free flow of data packets/information.	Unified and unfragmented space – Internet should continue to be a globally coherent, interconnected, stable, unfragmented, scalable and accessible network-of-networks, based on a common set of unique identifiers and that allows data packets/information to flow freely end- to-end regardless of the lawful content.	A explicação se tornou maior e foi acrescentado o termo “ <b>freely</b> ” e com a inserção do termo “ <b>lawful content</b> ”.
Security, stability and resilience of the Internet – Security, stability and resilience of the Internet should be a key objective of all stakeholders in Internet governance. As a universal global resource, the Internet should remain a secure, stable, resilient, and trustworthy network. Effectiveness in addressing risks and threats to security and stability of the Internet depends on strong cooperation among different stakeholders.	Security, stability and resilience of the Internet – Security, stability and resilience of the Internet should be a key objective of all stakeholders in Internet governance. As a universal global resource, the Internet should be a secure, stable, resilient, reliable and trustworthy network. Effectiveness in addressing risks and threats to security and stability of the Internet depends on strong cooperation among different stakeholders.	Entra “ <b>should be</b> ” onde antes estava “ <b>remain</b> ”. O termo acrescentado traz a ideia de algo que se busca ao contrário do anterior que implicava a manutenção de uma situação.
Open and distributed architecture – The Internet should be preserved as a fertile and innovative environment based on an open system architecture, with voluntary collaboration, collective stewardship and participation, recognizing technical management principles for efficient and improved network operation and preserving the end-to-end nature of the network, equal technical treatment of all protocols and data, delivered by the underlying communications and seeking to resolve technical issues at a level closest to their origin.	Open and distributed architecture – The Internet should be preserved as a fertile and innovative environment based on an open system architecture, with voluntary collaboration, collective stewardship and participation, and upholds the end-to-end nature of the open Internet, and seeks for technical experts to resolve technical issues in the appropriate venue in a manner consistent with this open, collaborative approach.	Trecho acrescido e modificado. Onde está “ <b>open internet</b> ” era “ <b>network</b> ”. Saiu o trecho “ <b>recognizing technical</b> ”.
	<b>ENABLING ENVIRONMENT</b>	“ <b>Sustainable</b> ” foi acrescido no

<p>The ability to innovate and create has been at the heart of the remarkable growth of the Internet and it has brought great value to the global society. For the preservation of its dynamism, Internet governance must continue to allow permissionless innovation through an enabling Internet environment.</p>	<p><b>FOR SUSTAINABLE INNOVATION AND CREATIVITY</b>  The ability to innovate and create has been at the heart of the remarkable growth of the Internet and it has brought great value to the global society. For the preservation of its dynamism, Internet governance must continue to allow permissionless innovation through an enabling Internet environment, consistent with other principles in this document. Enterprise and investment in infrastructure are essential components of an enabling environment.</p>	<p>título. Trecho acrescido ao final, onde inclusive se fala sobre <b>investimento</b>, pedido recorrente durante todo o evento. O que foi relativamente surpreendente foi a manutenção do termo <b>“permissionless innovation”</b> tendo em vista o tanto de discussão que o termo gerou.</p>
<p>Multistakeholder: with the full participation of governments, the private sector, civil society, the technical community, academia and the users in their respective roles and responsibilities.</p>	<p>Multistakeholder: Internet governance should be built on democratic, multistakeholder processes, ensuring the meaningful and accountable participation of all stakeholders, including governments, the private sector, civil society, the technical community, the academic community and users. The respective roles and responsibilities of stakeholders should be interpreted in a flexible manner with reference to the issue under discussion.</p>	<p>Trecho inicial acrescido. Também incorporou dois conceitos importantes: <b>“meaningful”</b> e <b>“accountable”</b>. Ao final do trecho flexibilizou os papéis e responsabilidades segundo o assunto.</p>
<p>Open, participative, consensus driven governance: The development of international Internet-related public policies and Internet governance arrangements should enable the full and balanced participation of all stakeholders from around the globe, and made by consensus.</p>	<p>Open, participative, consensus driven governance: The development of international Internet-related public policies and Internet governance arrangements should enable the full and balanced participation of all stakeholders from around the globe, and made by consensus, to the extent possible.</p>	<p>O acréscimo final foi um recuo na frase, uma suavização (“Na medida do possível”)</p>
<p>Inclusive and equitable: Internet governance institutions and processes should be inclusive and open to all interested stakeholders. Processes should be bottom-up, enabling the full involvement of all stakeholders, in a way that does not disadvantage any category of stakeholder.</p>	<p>Inclusive and equitable: Internet governance institutions and processes should be inclusive and open to all interested stakeholders. Processes, including decision making, should be bottom-up, enabling the full involvement of all stakeholders, in a way that does not disadvantage any category of stakeholder.</p>	<p>Acrescido <b>“including decision making”</b></p>
<p>Transparent: Decisions made must be...</p>		<p>Trecho mantido em sua integralidade</p>
<p>Accountable: Mechanisms for checks and balances as well as for review should exist.</p>	<p>Accountable: Mechanisms for independent checks and balances as well as for review and redress should exist. Governments have primary, legal and political accountability for the protection of human rights</p>	<p>Além da inserção do termo <b>“redress”</b>, foi dada ênfase ao papel governamental acerca da proteção dos direitos humanos por serem eles responsabilizáveis legal e politicamente.</p>
<p>Inclusive and equitable: Internet</p>	<p>Inclusive and equitable: Internet</p>	<p>Não somente os processos,</p>

governance institutions and processes should be inclusive and open to all interested stakeholders. Processes should be bottom-up, enabling the full involvement of all stakeholders, in a way that does not disadvantage any category of stakeholder.	governance institutions and processes should be inclusive and open to all interested stakeholders. Processes, including decision making, should be bottom-up, enabling the full involvement of all stakeholders, in a way that does not disadvantage any category of stakeholder.	mas também as decisões devem ser “ <b>bottom-up</b> ”.
Distributed: Governance characterized by distributed and multistakeholder mechanisms and organizations.	Distributed: Internet Governance should be carried out through a distributed, decentralized and multistakeholder ecosystem.	Trecho refeito. Marcado o termo <b>descentralizado</b> .
<b>Collaborative</b>		Trecho Mantido na Integralidade
<b>Enabling meaningful participation</b>		Trecho Mantido na Integralidade
Accessibility and low barriers: Internet governance should promote universal, equal opportunity, affordable and high quality Internet access so it can be an effective tool for enabling human development and social inclusion. There should be no unreasonable barriers to entry for new users.	Access and low barriers: Internet governance should promote universal, equal opportunity, affordable and high quality Internet access so it can be an effective tool for enabling human development and social inclusion. There should be no unreasonable or discriminatory barriers to entry for new users. Public access is a powerful tool for providing access to the Internet.	De Acessibilidade passou a usar o termo Acesso. Acrescido ainda o termo “ <b>Discriminatory</b> ”, demarcando que isto seria evitado, além da inserção da frase final que indica que um acesso público seria uma importante ferramenta para o acesso à <i>internet</i> .
<b>Agility</b>		Trecho Mantido na Integralidade
Internet governance should promote open standards, informed by individual and collective expertise and practical experience and decisions made by open consensus, that allow for a unique, interoperable, resilient, stable, decentralized, secure, and interconnected network, available to all. Standards must be consistent with human rights and allow development and innovation.	Internet governance should promote open standards, informed by individual and collective expertise and decisions made by rough consensus, that allow for a global, interoperable, resilient, stable, decentralized, secure, and interconnected network, available to all. Standards must be consistent with human rights and allow development and innovation.	De “ <b>open consensus</b> ”, no documento base, partiu-se para “ <b>rough consensus</b> ”. Retirado “ <b>unique</b> ” e “ <b>and practical experience</b> ”

Fonte: Elaboração própria

**Quadro 11: “Roteiro para a evolução futura de Governança da *Internet* – Comparação entre o documento base e o documento final do evento”**

<b>Roteiro para a evolução futura do ecossistema de governança da <i>internet</i></b>		
<b>Trecho no Original</b>	<b>Trecho Final</b>	<b>Comentários</b>
The objective of this proposed roadmap for the future evolution of Internet governance is to outline possible steps forward in the process of continuously improving the existing Internet governance framework ensuring the full involvement of all stakeholders.	The objective of this proposed roadmap for the future evolution of Internet governance is to outline possible steps forward in the process of continuously improving the existing Internet governance framework ensuring the full involvement of all stakeholders in their respective roles and responsibilities.	Trecho final acrescido, destacando o termo “respectivos papéis e responsabilidades”. É preciso lembrar que isto foi tema recorrente em todo o NETmundial.
The Internet governance	The Internet governance	Trecho final acrescido

framework is a distributed and coordinated ecosystem involving various organizations and fora. It must be inclusive, transparent and accountable, and its structures and operations must follow an approach that enables the participation of all stakeholders in order to address the interests of all those who benefit from the Internet.	framework is a distributed and coordinated ecosystem involving various organizations and fora. It must be inclusive, transparent and accountable, and its structures and operations must follow an approach that enables the participation of all stakeholders in order to address the interests of all those who use the Internet as well as those who are not yet online.	ampliando para “quem ainda não está na rede”. Por diversas vezes foi apontado a preocupação com os que ainda não fazem parte da <i>internet</i> mas que farão um dia.
The implementation of the Tunis Agenda has demonstrated...		Trecho mantido em sua integralidade
Internet governance should serve as a catalyst for sustainable and inclusive development and for the promotion of human rights. Participation should reflect geographic diversity and include stakeholders from developing and least developed countries.	Internet governance should promote sustainable and inclusive development and for the promotion of human rights. Participation should reflect geographic diversity and include stakeholders from developing, least developed countries and small island developing states.	Termo “ <b>should promote</b> ” entrou no lugar de “ <b>serve as catalyst for</b> ”. A introdução do termo é indicativo de uma meta constante, uma projeção mais do que algo que acontece. Também foi atendido o pedido de Trinidad e Tobago a respeito da inclusão do termo “ <b>ilhas</b> ” no documento.
Issues that deserve attention of all stakeholders in the Internet governance future evolution.	Issues that deserve attention of all stakeholders in the future evolution of Internet governance	Inverteram a ordem do título
1. Internet governance decisions....		Trecho mantido em sua integralidade
2. Enhanced cooperation to address international public policy issues pertaining to the Internet must be implemented on a priority and consensual basis. It is important that all stakeholders commit to advancing this discussion in a multistakeholder fashion.	2. Enhanced cooperation as referred to in the Tunis Agenda to address international public policy issues pertaining to the Internet must be implemented on a priority and consensual basis. Taking into consideration the efforts of the CSTD working group on enhanced cooperation, it is important that all stakeholders commit to advancing this discussion in a multistakeholder fashion.	Inserção da referência à <b>Agenda de Túnis</b> e também ao trabalho da <b>CSTD</b> . Um dos temas mais delicados de toda a conferência, como visto, foi a não referência a alguns fóruns e resultados de fóruns.
3. Stakeholder representatives appointed to multistakeholder Internet governance processes should be selected through open and transparent processes. Different stakeholder groups should self-manage their processes based on inclusive, publicly known, well defined and accountable mechanisms.	3. Stakeholder representatives appointed to multistakeholder Internet governance processes should be selected through open, democratic, and transparent processes. Different stakeholder groups should self-manage their processes based on inclusive, publicly known, well defined and accountable mechanisms.	“ <b>Democratic</b> ” foi um termo inserido.
4. There is a need to develop multistakeholder mechanisms...		Trecho mantido em sua integralidade
5. There should be meaningful participation....		Trecho mantido em sua integralidade
6. Enabling capacity building and empowerment...		Trecho mantido em sua integralidade
7. All stakeholders must renew their commitment to build a people centered, inclusive and development oriented Information Society. Therefore in pursuing the improvements of	7. All stakeholders should renew their commitment to build a people centered, inclusive and development oriented Information Society as defined by the WSIS outcome	Trocou o termo “ <b>must</b> ” por “ <b>should</b> ”. O termo suaviza a ação. Foi adicionado ainda a referência à <b>WSIS</b> e retirado o termo “ <b>digital development agenda</b> ”

the Internet governance ecosystem, the focus on the digital development agenda should be retained.	documents. Therefore in pursuing the improvements of the Internet governance ecosystem, the focus on development should be retained.	
8. Internet governance discussions policy decision-making.		Trecho mantido em sua integralidade
	9.	O que era o item 9 da seção I se tornou item 1 da seção 2.
	1. All of the organizations with responsibilities in the Internet governance ecosystem should develop and implement principles for transparency, accountability and inclusiveness. All such organizations should prepare periodic reports on their progress and status on these issues. Those reports should be made publicly available.	O item 1 acima referido.
Consideration should be given....		Trecho mantido em sua integralidade
	There is a need for a strengthened Internet Governance Forum (IGF). Important recommendations to that end were made by the UN CSTD working group on IGF improvements. It is suggested that these recommendations will be implemented by the end of 2015.	Trecho final adicionado propondo prazos. Também, uma demanda notória no evento foi o pedido por mais prazos, por algumas metas mais claras, por ações.
	Improvements should include inter-alia: a. Improved outcomes; b. c. Ensuring guaranteed stable and predictable funding for the IGF, including through a broadened donor base, is essential; d. The IGF should adopt...	Os itens a, b e d mantidos em sua integralidade. O item C foi acrescido a ideia de aumentar a base de doações
A strengthened IGF could better serve....		Trecho mantido em sua integralidade
There should be adequate communication and....		Trecho mantido em sua integralidade
In the follow up to the recent and welcomed announcement...		Trecho mantido em sua integralidade
The IANA functions are currently performed under policies developed in processes hosted by several organizations and forums. Any adopted mechanism should protect the bottom up, open and participatory nature of those policy development processes and ensure the stability and resilience of the Internet.	The IANA functions are currently performed under policies developed in processes hosted by several organizations and forums. Any adopted mechanism should protect the bottom up, open and participatory nature of those policy development processes and ensure the stability and resilience of the Internet. It is desirable to discuss the adequate relation between the policy and operational aspects.	Trecho final acrescentado, buscando promover a necessidade do debate acerca da separação entre os aspectos políticos e operacionais das funções IANA
This transition should be conducted....		Trecho mantido em sua integralidade

<b>III. Issues dealing with specific Internet Governance topics</b>		
a. It is necessary to continue work pursuing international agreements on topics such as jurisdiction and law enforcement assistance to promote cybersecurity and prevent cybercrime. Discussions about those frameworks should be held in a multistakeholder manner.	1. Security and Stability a. It is necessary to strengthen international cooperation on topics such as jurisdiction and law enforcement assistance to promote cybersecurity and prevent cybercrime. Discussions about those frameworks should be held in a multistakeholder manner.	No trecho original era “ <b>working pursuing international agreements</b> ”, este último termo (acordos) criticado durante todo o evento. Assim, de acordos mudou-se para cooperação.
b. Initiatives to improve cybersecurity and address digital security threats should involve appropriate collaboration among private sector, researchers, technical experts, governments and NGOs. There are stakeholders that still need to become more involved with cybersecurity, for example, network operators and software developers.	b. Initiatives to improve cybersecurity and address digital security threats should involve appropriate collaboration among governments, private sector, civil society, academia and technical community. There are stakeholders that still need to become more involved with cybersecurity, for example, network operators and software developers.	O ator “ <b>governo</b> ” agora aparece em primeiro lugar. “ <b>Researches</b> ” e “ <b>NGOs</b> ” saíram do documento. “ <b>Academia</b> ” entrou, provavelmente no lugar de “ <b>researchers</b> ”.
c. There is room for new forums and initiatives.		Trecho mantido em sua integralidade
Mass and arbitrary surveillance undermines trust in the Internet and trust in the Internet governance ecosystem. Surveillance of communications, their interception, and the collection of personal data, including mass surveillance, interception and collection should be conducted in accordance with states’ obligations under international human rights law. More dialogue is needed on this topic at the international level using forums like IGF and the Human Rights Council aiming to develop a common understanding on all the related aspects.	2. Mass and arbitrary surveillance undermines trust in the Internet and trust in the Internet governance ecosystem. Collection and processing of personal data by state and non-state actors should be conducted in accordance with international human rights law. More dialogue is needed on this topic at the international level using forums like the Human Rights Council and IGF aiming to develop a common understanding on all the related aspects.	“ <b>Surveillance of communications</b> ”, “ <b>their interception</b> ”, “ <b>states obligation</b> ” saíram do texto. O trecho final se manteve, o que é importante e fortalece, por exemplo, o IGF. “ <b>Mass surveillance</b> ” saiu do texto. Este talvez tenha sido, juntamente com privacidade e neutralidade da rede, um dos temas mais debatidos e referenciados de todo o evento.
3. Capacity building and financing are key...		Trecho mantido em sua integralidade
<b>IV. Points to be further discussed beyond NETmundial:</b>		
Several contributions to NETmundial identified points that need further discussion and better understanding:	Several contributions to NETmundial identified the following non-exhaustive list of points that need better understanding and further discussion in appropriate fora:	Para mostrar que o texto não esgota as questões acrescentou-se “ <b>non-exhaustive list</b> ”. Isso faz referência à reclamação de que a seção deveria ser retirada porque elencava um número bem restrito de temáticas.
Different roles and responsibilities of stakeholders in the Internet governance ecosystem, including the meaning and application of equal footing.		Manteve-se basicamente o mesmo texto.
Jurisdiction issues and how they		Trecho mantido em sua

relate to Internet governance.		integralidade
A principle based code of conduct and related indicators for the Internet governance ecosystem.		Trecho que foi suprimido no documento final. Código de conduta gerou polêmica. O governo do EUA chegou a sugerir que se trocasse o termo por obrigações “ <b>não legais</b> ”.
	Benchmarking systems and related indicators regarding the application of Internet governance principles.	Trecho inserido somente do documento final
	<b>Net neutrality.</b>	Entrou, mas somente aqui. De fato, o estar aqui significa que este assunto não devia ter pertencido ao evento.
<b>V. Way forward</b> All the organizations (...), such as WSIS+10, IGF, and all Internet governance discussions held in different organizations and bodies at all levels. The follow up and future discussions of topics listed in this document should inform work convened by existing entities or bodies. They should present reports of their works in major Internet governance meetings.	<b>V. Way forward</b> All the organizations (...) such as the post 2015 development agenda process, WSIS+10, IGF, and all Internet governance discussions held in different organizations and bodies at all levels. The follow up and future discussions of topics listed in this document should inform work convened by existing entities or bodies. They are invited to report on their works in major Internet governance meetings.	Acrescido a data de 2015. Mudou o termo “ <b>should present</b> ” para “ <b>invite to report</b> ” em uma nítida desobrigação de ação.

**Fonte: Elaboração própria**

Com este quadro comparativo encerrou-se a apresentação dos componentes do NETmundial.

O documento final do evento, apesar de não ser tão diferente do texto base, apresentou muitas concessões relevantes. Também, foi explicitado seu caráter não-vinculativo, o que indicava que muitos atores poderiam estar discordando com os princípios negociados e pressionaram para ser uma declaração e não o princípio de um acordo vinculante. Ele não se tornou um “chairman view’s” como alguns propuseram, mas também não houve avanço no sentido de criar algo que vinculasse seus participantes e criasse obrigações para o pós-evento. De fato, o uso do termo “*agreement*” (acordo) foi retirado do documento depois de dezenas de solicitações e substituído por cooperação, o que indicava que o NETmundial seria, ao final, mais um esforço em termos de cooperação sem grandes mudanças do *status quo ante*.

A próxima seção se debruçará sobre a análise do evento à luz dos debates teóricos feitos até então. Nela, o esforço se concentrará em apontar inserções, supressões e modificações textuais, como feito acima, reflexos dos posicionamentos e das negociações do NETmundial. Também, se pretende relacionar essas discussões com os debates teóricos produzidos nos capítulos 3, 4 e 5 da tese.

## 6.9. Introdução à Análise do Empírico à Luz da Teoria

No capítulo metodológico, foi evidenciado que não havia convergência a respeito se existiria ou não um regime global de política de informação. É preciso notar que uma questão é a existência de um regime global de informação e outra seria a existência de um regime global de política de informação. Um regime global de informação seria algo improvável, visto que deveria abarcar normas, regras, princípios, valores, processos de tomada de decisão de escopo geral sobre a criação, transformação, armazenagem, disseminação e uso das informações, de qualquer natureza (como objeto, como bem, como *commodity*, por exemplo), através de qualquer canal (seja este radiofônico, televisivo ou pela *internet*, por exemplo) e para qualquer tipo de ator (usuário ou criador). Outra questão seria um regime global de política de informação, ou seja, um regime acerca de políticas que envolvem determinados aspectos das práticas informacionais, seus regulamentos, prerrogativas institucionais, aspectos jurisdicionais. Em primeiro lugar foi feita uma discussão teórica sobre a questão, sem se poder chegar a conclusões mais definitivas. Partiu-se então para o exame empírico da questão e deste caso nos é possível fazer inferência sobre ambos.

Conforme exposto anteriormente, havia uma certa concordância entre os teóricos que o mundo estaria se transformando e que a globalização era um importante indicativo disto, além de ele mesmo ser elemento gerador de mudanças. Adicionalmente, concordava-se que o aspecto informacional seria responsável por uma parcela significativa dessas mudanças e que o Estado estaria sendo desafiado. Ele não morreria e sim se transformaria como exposto no capítulo 03. Em não havendo como demonstrar teoricamente a existência ou não desse regime, conforme exposto acima, partiu-se para o estudo empírico. Também no capítulo 02 foi evidenciado que, visto que a hipótese era de que haveria um regime global de política de informação, bastaria analisar um caso para que se confirmasse tal questão, ou seja, se existisse tal regime, todo e qualquer evento, fórum ou conferência estaria sob sua “tutela” ou sob os auspícios de suas normas, regras, valores ou princípios. O exame do caso único em profundidade seria suficiente para extrair dele isto. Assim, o NETmundial serviria a esse propósito.

Um segundo aspecto importante acerca do NETmundial, seria que sua dinâmica e seus resultados poderiam trazer importantes inferências sobre o poder, de forma geral, e sobre o poder informacional, de maneira mais específica. Também, permitiria fazer inferências sobre os grandes interesses acerca da questão da governança da *internet* e sobre o uso de informação. Ao se examinar os posicionamentos políticos defendidos no evento, os discursos, bem como os “silêncios” sobre determinadas questões, analisando inclusive temas recorrentes, temas ausentes, temas inseridos ou

suprimidos, muitas conclusões poderiam ser estabelecidas, tais como: que tipo de ator desejaria o que; se existiriam divergências entre grupos de atores semelhantes; como a agenda foi configurada ou reconfigurada a partir dos debates e etc.

Sobre a questão dos discursos, e como exposto acima, tão importante quanto o que foi dito ou escrito no evento, o que a análise do discurso permitiria seria avaliar o que não foi dito, os implícitos. Foi notório que determinadas questões aos poucos foram suprimidas, outras foram amenizadas, outras ainda transformadas e isto será retomado a seguir. Foi explicado, ainda no capítulo metodológico, que, para a análise de discurso, seriam necessários três exercícios: a) a análise sócio histórica. Seria preciso examinar as condições históricas e sociais sob as quais se constrói a questão, e isto foi feito ao longo dos capítulos teóricos, bem como dos debates acerca da *internet*, do ICANN, da IANA, por exemplo; b) a análise discursiva. Desta análise se evidenciaria que os discursos são construções linguísticas estruturadas e articuladas, para além de serem práticas sociais que revelam posicionamentos políticos ideológicos. Ao se analisar alguns deles, bem como alguns posicionamentos políticos no evento, tal como ocorrido na seção anterior, o que se buscou foi evidenciar exatamente quais seriam os “partidos”, os grupos, os interesses dentro de NETmundial e na questão da *internet* e; por fim, c) a interpretação. Esta seria alcançada ao se reconstruir os significados dos posicionamentos. Ou seja, quando se faz referências excessivas ao IGF ou à Agenda Túnis, o que se está por trás disso, ou quando vigilância em massa se torna vigilância, ou ainda porque gera tanta polêmica solicitar mais “enhanced cooperation” quais os significados disto? Pretende-se, ao interpretar, articular a totalidade teórica, integrando conhecimento e prática através da crítica e autorreflexão. A interpretação e a reconstrução de significados são o foco da seção seguinte.

Antes de seguir à interpretação, cabe lembrar que a tese busca responder como o aspecto informacional da globalização contemporânea afeta o papel do Estado. O caso em análise contribui para isto de algumas maneiras. A primeira delas é porque o evento tratou de um dos principais meios, além de ser também um canal, de criação, armazenamento, disseminação e uso de informação, a *internet*, e qualquer decisão sobre seus princípios e sobre seu sistema de governança propriamente dito impacta e, por conseguinte, afeta o papel do Estado. Segundo, porque auxilia na identificação da agenda sobre a questão da informação e da *internet*, dos interesses nesta agenda, dos posicionamentos políticos divergentes e convergentes, e da “força” de alguns sobre os outros, como já apontado acima. Inclusive, ajuda na identificação do peso político e dos interesses dos atores governamentais entre si e no relacionamento com os outros *stakeholders*. O caso possibilitaria assim confirmar ou não a existência de

um regime, e isto se relacionaria a como o Estado atua nas relações com seus pares ou com os demais atores. Inclusive, vale destacar que a inexistência de um arranjo político como um regime internacional, seja para a questão da informação, seja para a política de informação, não significa que não haja outros movimentos políticos em curso, ou seja, mesmo que não se tenha um regime mais amplo, pode haver regimes menores e estes poderiam ser articulados mediante uma governança global informacional.

De uma perspectiva empírica, a expectativa em torno de um encontro dessa natureza era a de que, ao final do mesmo, houvessem mudanças significativas em termo dos padrões de comportamento e dos entendimentos anteriores, bem como que ele inauguraria um novo modelo e uma nova lógica nos relacionamentos dos diversos *stakeholders* afeitos à questão da informação e, principalmente da *internet*. Esta expectativa resultava de duas questões inerentes ao próprio evento. Em primeiro lugar, a expectativa decorrente do objeto, que era justamente estabelecer os princípios basilares da governança da *internet*, ou seja, princípios que norteariam não só o presente, como também diálogo futuros, que co-construídos e negociados, poderiam estruturar um regime internacional para a questão. Entendia-se que, ao definir princípios, ficaria mais fácil tratar da governança em termos empíricos, isto é, se todos estivessem acordados sobre o que é inerente ou basilar, o como fazer decorreria em consequência. Assim, mesmo não tendo um regime a priori, ao menos as bases de uma governança internacional de múltiplos atores poderia estar em curso. Um regime, como visto no capítulo 05, se estrutura em torno de valores, princípios, normas e regras para as quais as expectativas convergem. Os princípios de governança da *internet* poderiam ser ou as bases de um novo regime, ou um elemento da governança internacional em termos da informação.

Um segundo aspecto inerente ao evento é que ele se propunha desenhar o ecossistema futuro de governança da *internet*, ou nos termos teóricos de regimes, prever comportamentos esperados a partir de estruturas bem desenhadas e papéis bem definidos. Esse desenho, inclusive, serviria para corrigir ou equalizar distorções nos papéis e responsabilidades dos atores de distintas naturezas. É preciso lembrar que havia no evento representantes de governos e de organismos internacionais, juntamente com membros de comunidades técnicas, representantes da academia, usuários ou grupos da sociedade civil, além de representantes de negócios vinculados à *internet*. Como anteriormente dito, o evento teve divergências entre os atores de categorias distintas, mas também entre atores de mesma natureza (Arábia Saudita, Rússia, Índia, especialmente, foram vozes antagônicas aos demais Estados). A pretensão ambiciosa do NETmundial, não alcançada em muitos aspectos, era

harmonizar expectativas de atores de naturezas diferentes ao ponto que eles pudessem criar uma governança de múltiplas partes interessadas.

Mesmo que não tenha ocorrido uma grande ruptura com o *status quo*, o encontro foi elucidativo ao demonstrar alguns aspectos importantes acerca da questão da informação, da governança da *internet* e mesmo da possibilidade ou não de constituição de um regime global de política de informação. Também, evidenciou algumas posições muito antagônicas em relação a algumas matérias. A conclusão geral que se chega, e que será demonstrada a seguir, é que não há um regime global de política de informação e que uma governança informacional *multistakeholder* ainda enfrenta grandes desafios. De fato, não há nem um regime global acerca da governança da *internet*. Existem divergências irreconciliáveis, por exemplo, em termos de alguns aspectos, tais como: neutralidade da rede, vigilância em massa e privacidade.

O que pode ser adiantado em termos de conclusões, a partir da confrontação das discussões teóricas na tese e da análise empírica do NETmundial, é que (1) não há um regime global de informação e (2) nem um regime global de política de informação. (3) Em termos de uma governança *multistakeholder* mais ampla, há ainda grandes desafios. Se já na questão da *internet* existem divergências significativas, em outras questões informacionais mais gerais, infere-se que os problemas são ainda mais complexos. Também, apesar dos esforços da ONU e da própria UIT, existem sim diversos regimes específicos, ou meso-regimes, para tratar das mais diversas questões relacionadas à informação (4). Existem regimes intermediários para a questão dos satélites ou das bandas de rádio, por exemplo, mas não há um macro regime ou “metaregime” de informação. A governança desses vários regimes todos pode ser objeto de uma pesquisa posterior. Mesmo que o NETmundial ou o IGF consigam harmonizar interesses, expectativas e comportamentos dos atores sobre a questão da governança da *internet*, o que ainda não aconteceu, ainda sim se tratará somente da *internet* e não da informação em geral. Ou seja, existem divergências significativas que podem estar bloqueando a constituição de regimes de informação e de política de informação. Mas, por outro lado, existem aspectos positivos que podem apontar para um caminho diferente e muitos deles estão no documento final do NETmundial.

## **6.10 Relações entre o NETmundial, regimes e poder – avanços e retrocessos**

Um aspecto positivo do evento é que, ao final, defendeu-se a *internet* como um **recurso global**, de interesse público e coletivo. Assim, mesmo que não se constitua

imediatamente um regime acerca da governança da *internet*, já se pode dizer que há um elemento basilar, ou princípio, sobre tal matéria. A *internet* não teria nação, não pertenceria a ninguém. É preciso notar porém que, para que ela efetivamente não pertença a ninguém, muito se terá que evoluir acerca da transição da IANA, algo debatido no evento. Ademais, parte da infraestrutura e do controle sobre os mecanismos de gerenciamento da rede ainda teriam “nacionalidades”, subentendendo-se a estadunidense. Para além disto, e como ressaltado no evento, a língua predominante da *net* é o inglês e são eles os maiores produtores e gerenciadores de conteúdo, de modo que faltariam importantes passos concretos para essa publicização e coletivização real da *internet*. Mesmo oficialmente a *internet* não pertencendo aos Estados Unidos da América, do ponto de vista prático e operacional, seus vínculos se manteriam muito fortes. Como foi tratado no trabalho, o poder informacional resulta também do controle sobre a produção de conteúdos, da infraestrutura ou *infovia* na qual se circulam as informações, para além das políticas de informação e das práticas informacionais recorrentes. O poder informacional estadunidense portanto seria representativo e centralizador.

A questão dos **direitos *online*** como extensão dos **direitos *off-line*** foi outra temática que avançou, bem como a tentativa de associação da *internet* com a questão dos direitos humanos também. Ambos os assuntos resistiram às interposições e figuraram no documento final. Obviamente, ao permitir a referência no texto a que se cumpram as regras respeitando as legislações dos próprios Estados, esvazia-se o conteúdo vinculativo, pois cada Estado recorre a si mesmo para a questão. De fato, muitas partes do texto, como foi demonstrado nas seções anteriores, criam “responsabilidades” no texto final sem dizer a quem se referem. Responsabilidades que se referem a todos, efetivamente não pertencem a ninguém, e isto se torna um problema para o futuro da governança da *internet*.

Um dos temas que mais gerou debate no evento foi o sobre a **privacidade**. Na seção final do capítulo 5 (Regimes), foi apresentado como tal temática antagonizava Estados Unidos da América e União Europeia nos anos 1990 e também no começo dos 2000. Após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, a situação se complicou ainda mais visto que se intensificou o debate sobre privacidade *versus* garantia de segurança nacional. O que aconteceu é que os Estados Unidos da América passaram a dar primazia e a submeter os direitos individuais, inclusive o direito à privacidade, às questões de segurança nacional, isto é, nenhum direito individual suplanta os interesses de segurança coletivo. Assim, o que já era complicado se tornou ainda mais complexo. Também, ficou patente nos debates que este tema colocou em lados opostos não somente os Estados entre si, mas os diversos *stakeholders*,

especialmente Estados e sociedade civil. Assim, haveria dificuldades não só em constituir um regime, como também para se alcançar uma governança multistakeholder que articularia minimamente a questão.

Um dos aspectos mais enaltecidos pelos organizadores do evento e por diversos de seus participantes, inclusive representantes governamentais, foi o caráter ***multistakeholder*** que estruturava todo o NETmundial. Inclusive, como apresentado, alguns participantes solicitaram que a terminologia fosse esclarecida e que se fizessem remissões à Agenda Túnis, até porque o princípio do “*multistakeholderism*” deriva deste encontro. Ainda que seja importante explicar o que o modelo de “múltiplas partes interessadas” significa, e que inclusive foi incorporado no documento final do evento, mais relevante ainda foi perceber que, ao final, ele foi relativizado. Em muitos debates o modelo multilateral, que atende exclusivamente aos Estados, foi apresentado como em contraposição ao modelo “*multistakeholder*”, defendido abertamente neste evento. Este entrave teórico levou aos organizadores a discursarem sobre a complementariedade entre ambos, multilateralismo/“*multistakeholderism*”, rechaçando seu antagonismo inerente. É como se naturalmente as discussões sobre informação e *internet* caminhassem, desde Túnis, para o segundo modelo em detrimento do primeiro. Nos termos da presente tese, ou o regime emergente seria um de base “*multistakeholder*” e não estatocentrada e multilateral, ou estaríamos diante da construção de uma governança sobre a temática e não um regime propriamente dito. Conforme apresentado em seção anterior, a grande maioria dos Estados solicitou na conferência de que os papéis e responsabilidades dos atores fossem tratados de maneira relativizada. Isto foi claramente atendido quando, no documento final, aparece o trecho que solicitou que os “papéis e responsabilidades de cada parte interessada devam ser interpretados de uma maneira flexível com base no assunto que esteja sob discussão”. Assim, percebe-se que, ainda que o evento defendesse um modelo de gestão inovador e diferenciado para tais questões, existem atores e grupos que desejam com que o modelo permita diferenciação de papéis e responsabilidades.

Esta discussão é relevante ainda porque nos permitiria inferir que o regime emergente de governança de *internet* pode seguir dois caminhos: ou ele se estrutura no multilateralismo, tendo o Estado como figura central, bem nos moldes de um regime clássico de relações internacionais, ou ele se constitui a partir de uma lógica diferenciada, *multistakeholder*, em que as comunidades epistêmicas, por exemplo, teriam tanta capacidade quanto os Estados para influenciar os rumos do regime – isto é, se iniciaria de uma governança para depois tentar estabelecer um regime. Ou seja, pode-se afirmar que um regime *multistakeholder* ainda não existe, e que inclusive ele

foi combatido por alguns no NETmundial, mas não se pode afirmar que para determinadas temáticas, como a governança da *internet*, ele não possa existir futuramente. Um avanço importante neste sentido foi tomado quando, no documento final, apareceu que os processos de inclusão na *internet* sejam decididos de baixo para cima (**bottom-up**), em clara alusão à inversão do mecanismo tradicional em que as decisões vêm dos Estados para seus cidadãos. Por outro lado, o fortalecimento e a referência constante ao IGF e até mesmo à UIT demonstram que alguns optam ainda pelo modelo mais tradicional.

Quanto aos assuntos gerais do ecossistema futuro de governança da *internet*, muitos elementos foram alvo de importantes debates. Como posto, toda e qualquer menção à questão dos *stakeholders* foi acrescida da ressalva acerca dos diferentes papéis e responsabilidades que estes deveriam ter. Ademais, foi nestas sessões de trabalho que mais se referenciou à Agenda Túnis, ao trabalho do IGF (a necessidade de fortalecê-lo inclusive) e à WSIS, em claro questionamento da legitimidade do próprio NETmundial para endereçar determinadas questões.

Cabe destacar também que a governança futura depende da transição das funções do IANA dos EUA para órgãos internacionais, e de questões de outras ordens como exposto em um parágrafo anterior. O processo de “desestatização” é mais complexo do que se imagina.

O ponto mais decepcionante para muitos dos *stakeholders* foi a retirada do texto final de qualquer menção à **vigilância em massa**. O que se notou é que havia muita expectativa, inclusive o evento NETmundial se justificava em razão disto, de que se chegasse a um entendimento sobre a questão da vigilância, com nítida condenação a esta prática. De fato, em quase todos os discursos de membros da sociedade civil, da academia, e mesmo em alguns discursos de representantes de governos, havia menção contrária à prática da vigilância. Ainda sim, e mesmo sob fortes clamores, o termo foi suprimido do texto final do evento. Vigilância em massa se tornou somente vigilância. Também, havia sido recomendado no texto original que o NETmundial criasse um código de conduta sobre a governança da *internet*. Este trecho desapareceu no documento final, de modo que nada que fosse mais incisivo, vinculante ou que gerasse qualquer tipo de comprometimento ou obrigação resistiu. A governança da Internet será discutida no próximo WSIS. Não se conseguiu identificar quem ou quais atores influenciaram decisivamente na mudança desse aspecto da agenda, mas que houve supressão do assunto, e isto releva agentes operando no controle da agenda [segunda face do poder], isso foi notório.

A **neutralidade da rede**, o terceiro elemento mais polêmico do evento, foi colocado na seção “Pontos para se discutir para além do NETmundial”, o que denotou falta de

legitimidade do fórum para debater tal questão. Mais uma vez pode-se inferir que existiam atores mais poderosos que não permitiram que tal assunto/discussão fosse realizada naquele momento e naquele fórum.

Assim, se pode concluir que a pretensa legitimidade e força do NETmundial como evento capaz de tratar de diversas questões relacionadas à informação e a *internet*, de consolidar um modelo de regime aberto, democrático e *multistakeholder*, não resistiu ao teste da política. Por sob uma cortina de temas importantes, de atores relevantes, o NETmundial acabou sendo mais um evento, sem ter a força de uma Agenda Túnis, de uma IGF e menos ainda de uma WSIS. Porém, como colocado no início da seção, ele mostrou as possibilidades acerca do regime de governança da *internet*, que não é um regime global de política de informação e menos ainda um regime global de informação.

## **7. Conclusões finais: entre a teoria e a empiria**

Retomando o que foi proposto no início do capítulo 6 e também na pesquisa em geral, a tese buscou analisar a transformação do papel ou dos papéis do Estado em um contexto globalizado, onde a informação, se não fosse decisiva para a questão, ao menos seria altamente pertinente. Os debates teóricos e o exame empírico permitiram demonstrar que o mundo está em importante transformação e que a informação tem influência direta nisso. A informação permeia, de forma centralizada, as relações econômicas, financeiras, sociais, culturais e militares, por exemplo, sendo ela mesma um objeto de disputa entre os diversos atores internacionais. Outro aspecto de destaque é em relação à entrada de novos atores em cena, possibilitando a diversificação da agenda internacional e a complexificação das interações, todos eles podendo se valer das novas tecnologias de informação e comunicação contemporâneas. O mundo torna-se mais dinâmico e complexo, com mais agendas e mais interesses em interação. O evento do NETmundial mostrou quem são esses atores, o que eles querem, e como eles se utilizam das novas tecnologias no que concerne ao aspecto informacional.

Neste contexto de transformações, a informação atua sobre duas importantes bases, relevantes para o presente estudo: 1) a informação vem se consolidando sob um novo tipo de poder, denominado informacional, além de que 2) ela atua e afeta as outras bases de poder (instrumental, estrutural e a simbólica). Ambos os pontos não são novidade. Eles fazem parte da defesa científica de Braman e parecem ser confirmados pelo presente trabalho, ainda que a noção conceitual de poder informacional possa ser analisada de maneira aprofundada pela presente tese.

O poder informacional seria a capacidade de um ator de controlar aspectos relativos à criação, armazenamento, disseminação e uso de informação, bem como de dominar a infovia, ao mesmo tempo em que consegue atuar, a seu favor, nas outras bases de poder (instrumental, estrutural e simbólico). O poder informacional é assim a combinação da capacidade do ator de direcionar a agenda, manipular os interesses dos demais e controlar materialmente a criação e fluxo das informações. Ele combina aspectos de *hard* e *soft power* e atua de maneira a dar vantagens informacionais relativas na relação com os demais.

O poder informacional pode ser traduzido em termos práticos, por exemplo, no controle sobre os assuntos que entraram ou saíram da agenda do NETmundial, ou de qualquer fórum sobre questões de informação, ou sobre a preponderância de um idioma, seja na criação ou disseminação de informação, seja na própria determinação da nomenclatura dos domínios da *internet*, ou ainda sobre a manutenção dos principais aspectos da infraestrutura global da infovia (satélites, *internet*, sistema de transmissão de rádio e TV). Estes são exemplos de aspectos práticos de poder informacional.

Em relação aos regimes, ficou nítido que não há um único regime global de informação, nem um regime bem estabelecido de política de informação, apesar de alguns importantes esforços em se criá-los e/ou estabelecer minimamente uma governança em relação a essas questões. Para que se exista um regime global de informação, nos termos das Relações Internacionais (RI), seria preciso convergir valores, normas, regras e princípios de muitos atores estatais e, nos termos da Ciência de Informação (CI), que se convergissem não só múltiplos atores, como múltiplos canais e instrumentos. No que concerne à governança da *internet*, por exemplo, e caso ela se mantenha no modelo negociado a partir da WSIS e de Túnis, o que se pode concluir é que se está mais próximo de se alcançar um regime nos termos da CI do que de RI. Como posto no capítulo 5, a noção de governança está mais próxima da noção de regimes em CI do que na de RI. Ainda assim, não pode ser afirmado sobre a existência de um regime global de informação.

Regimes, em essência, são o conjunto de normas, valores, princípios, processos de tomada de decisão sob as quais as expectativas dos atores convergem. Não há convergências significativas sobre questões de informação para além das que foram expostas no capítulo 5, isto é, existem “mesoregimes” ou “microregimes” (sobre transmissão de rádio e TV, sobre satélites), mas não um “metaregime” como pôde ser examinado na tese e no presente capítulo.

O debate sobre a governança da *internet*, a partir do evento NETmundial, foi um importante exemplo prático para se demonstrar que não há convergências em torno de

determinados assuntos de modo a se constituir um regime de caráter mais amplo. Temáticas como vigilância em massa, neutralidade da rede, privacidade, papéis e responsabilidades entre atores, por exemplo, evidenciaram o quanto se precisa avançar em termos de discussão para que se constitua um regime global para a questão. A inexistência deste regime foi ponto demonstrado pela tese. O ICANN, todavia, deverá ser aquele que continuará atuando na tentativa de se constituir um regime visto que já consegue alguma governança em termos da *internet*, notando porém que um regime que permanece atendendo aos interesses da hegemonia e do *status quo*.

O que a tese não conseguiu demonstrar explícita e decisivamente é qual é, ou quais são, as razões para a inexistência desses regimes globais. O que o teórico e o empírico permitiram foi construir inferências sobre a sua inexistência (que este regime global não existe, não nos resta dúvidas). Se houvesse tal regime, o NETmundial estaria sobre seus auspícios, já se ressaltou. Ficou nítido que existem divergências, algumas das quais irreconciliáveis, entre os diversos *stakeholders* (sejam eles de mesma natureza, sejam eles de natureza distintas). Alguns importantes assuntos (privacidade, vigilância e neutralidade de rede), no caso da *internet* por exemplo, não geram consenso entre os atores e, portanto, não poderiam refletir valores ou normas mais amplas. Assim, o que não pôde ser demonstrado pela tese foram as razões decisivas para tal inexistência além das discordâncias entre os diversos atores. Não se conseguiu concluir definitivamente se o regime inexistente pela não vontade da potência hegemônica (no caso, os Estados Unidos da América), pelas divergências entre distintos atores (Estados, instituições internacionais, empresas e etc.), pela amplitude e escopo da agenda em discussão. Pelo estudo do caso, soube-se, por exemplo, que alguns atores consideram que a privacidade dos cidadãos está acima dos interesses do Estado; ou que existem interesses comerciais para que a *internet* seja menos livre e fragmentada; ou ainda que a potência hegemônica permanecerá vigiando o mundo virtual de modo a manter sua própria segurança. Não se sabe porém qual aspecto mais decisivo impede a construção de um regime global de informação ou de política de informação. No limite, pode-se concluir que não há razão, mas múltiplas razões individualizadas, razões parciais ou segmentadas.

Ainda sobre a questão dos regimes, viu-se pela discussão teórica e pelo estudo de caso, que um regime é um lugar de geração, disseminação e uso de informações. Um regime é essencialmente um *lócus* para criação, armazenamento, disseminação e uso de informações no âmbito das relações internacionais. Um regime pode criar vantagens competitivas informacionais em relação a quem não participa daquele

regime. Para além disso, um regime pode facilitar o diálogo entre os participantes, podendo minorar inclusive as desconfianças de uns em relação aos outros.

Conclui-se, portanto, que o aspecto informacional da globalização afeta as bases do poder do Estado e que este poder afeta o Estado e os regimes da qual ele faz parte. Logo, a informação afeta também os regimes, direta ou indiretamente, seja um regime de informação ou não.

## REFERÊNCIAS

ALBAGLI, Sarita (1999) **Novos Espaços de Regulação na Era da Informação e do Conhecimento**. In: LASTRES, Helena M. M. e ALBAGLI, Sarita (orgs.). (1999) **Informação e Globalização na Era do Conhecimento**. Rio de Janeiro, Editora Campus.

ALJUNIED, Syed Mohammed Ad'Ha. (2011) **Counter Terrorism in Maritime Southeast Asia: Soft and Hard Power Approaches**. In: *Journal of Asian and African Studies*, pp. 652-665

ALVARENGA NETO, Rivadávia Drummond de; CENDÓN, Beatriz Valadares; BARBOSA, Ricardo Rodrigues. (2006) **Bulding a Qualitative Research Methodological Strategy To Understand Knowledge Management in the Brazilian Organization Context: Multiple Case Studies for Proposition of an Integrative Conceptual Model**. *Informação & Sociedade*. João Pessoa, v. 16, N.2 p. 69-86, Jul./Dez. 2006.

ANTUNES, Priscila Brandão. (2002) **SNI & ABIN: Entre a Teoria e a Prática: uma leitura da atuação dos serviços secretos brasileiros ao longo do século XX**. Rio de Janeiro, FGV Editora.

ARENDT, Hannah. (1997) **A condição humana**. Rio de Janeiro, Editora Forense Universitária.

AUN, Marta Pinheiro. (2001) **Antigas nações, novas redes: as transformações do processo de construção de políticas de informação**. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – IBICT/ECO-UFRJ, Rio de Janeiro, 2001.

AXELROD, Robert & KEOHANE, Robert O. (1985) **Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions**. In: *World Politics*, Volume 38, Issue 1 (Oct., 1985), 226-254.

BACHRACH, Peter & BARATZ, Morton S. (1962) **Two Faces of Power**. In: *The American Political Science Review*, Vol. 56, No. 4. (Dec., 1962), pp. 947-952

BARNETT, Michael & DUVALL, Raymond (org.). (2005) **Power in Global Governance**. Cambridge University Press, UK.

BARTELSON, Jens. (2010) **The Social Construction of Globality**. *International Political Sociology*, 4, 219-235

BAUMAN, Zygmunt. (1999) **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor.

BESSETTE, Rändi & HAUFLE, Virginia. (2001) **Against All Odds: Why There Is No International Information Regime**. In: *International Studies Perspectives*, 2, 69-92.

BRAMAN, Sandra. (1989) **Defining Information: An approach for policymakers**. Butterworth & Co (Publishers) Disponível em: <https://pantherfile.uwm.edu/braman/www/html/pub.html> Acessado em 17/03/2014

\_\_\_\_\_ (1994) **Entering Chaos. Designing the State in the Information Age**. In Slavko Splichal, Andrew Calabrese, & Colin Sparks (Eds.), *Civil society and information society*, pp. 157-184. West Lafayette, IN: Purdue University Press. Disponível em: <https://pantherfile.uwm.edu/braman/www/html/pub.html> Acessado em 17/03/2014

\_\_\_\_\_ (1995) **Horizons of the State: Information Policy and Power**. In *Journal of Communication* 45 (4), Autumn, 4-24. Disponível em: <https://pantherfile.uwm.edu/braman/www/html/pub.html> Acessado em 18/03/2014

\_\_\_\_\_ (1996) **Interpenetrated Globalization: Scaling, Power and the Public Sphere**. In Sandra Braman & Annabelle Sreberny-Mohammadi (Eds.), *Globalization, communication, and transnational civil society*, pp. 21-37, Greenskill, NJ: Hampton Press. Disponível em: <https://pantherfile.uwm.edu/braman/www/html/pub.html> Acessado em 18/03/2014

\_\_\_\_\_ (2004) **The emergent global information policy regime**. International Political Economy Series. Houndsmills, UK: Palgrave Macmillian.

\_\_\_\_\_ (2004) **The emergent global information policy regime**. In Sandra Braman (Ed.), *The emergent global information policy regime*, pp. 12-37, Houndsmills, UK: Palgrave Macmillian. Disponível em: <https://pantherfile.uwm.edu/braman/www/html/pub.html> Acessado em 18/03/2014

\_\_\_\_\_ (2004) **The Meta-technologies of Information**. In Sandra Braman (Ed.), *Biotechnology and Communication: The Meta-technologies of Information*, pp. 3-36, Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates. Disponível em: <https://pantherfile.uwm.edu/braman/www/html/pub.html> Acessado em 21/03/2014

\_\_\_\_\_ (2006) **An Introduction to Information Policy**. Capítulo 1 In *Change of state: Information, policy, and power*, pp. 1-8. Cambridge, MA: MIT Press, 2006 (reprinted 2007). Disponível em: <https://pantherfile.uwm.edu/braman/www/html/pub.html> Acessado em 20/03/2014

\_\_\_\_\_ (2006) **Information, Policy, and Power in the Informational State**. Capítulo 9 In *Change of state: Information, policy, and power*, pp. 313-328. Cambridge, MA: MIT Press, 2006 (reprinted 2007). Disponível em: <https://pantherfile.uwm.edu/braman/www/html/pub.html> Acessado em 19/03/2014

\_\_\_\_\_ (2011). **Defining Information Policy**. *Journal of Information Policy*. Disponível em: <https://pantherfile.uwm.edu/braman/www/html/pub.html> Acessado em 17/03/2014

\_\_\_\_\_ (2012) **Technology and Epistemology: Information Policy and Desire**. Capítulo 9 In Göran Bolin (Ed.), *Cultural technologies in cultures of*

*technology: Culture as means and ends in a technologically advanced media world*, pp. 133-150. New York, NY: Routledge, 2012.

Disponível em: <https://pantherfile.uwm.edu/braman/www/html/pub.html> Acessado em 21/03/2014

BULL, Hedley. (2002) **Sociedade Anárquica: um estudo da ordem na política mundial**. Brasília, Editora Universidade de Brasília.

BUZAN, Barry. (1993) **From international system to international society: structural realism and regime theory meet the english school**. In: *International Organization*, V 47, Issue 3 (Summer) 327-352

Carr, E. H. **The Twenty Years' Crisis**. New York: Palgrave, 2001.

CARTWRIGHT, Dorwin (ed.) (1959) **Studies in Social Power**. Research Center for Group Dynamics Institute for Social Research, University of Michigan, Ann Arbor.

CARTWRIGHT, Dorwin (1959) **A Field Theoretical Conception of Power**. In: CARTWRIGHT, Dorwin (ed.) (1959) **Studies in Social Power**. Research Center for Group Dynamics Institute for Social Research, University of Michigan, Ann Arbor.

CARVALHO, Adriane Maria Arantes de. (2009) **Conformação de um Regime de Informação: a experiência do arranjo produtivo local de eletrônica de Santa Rita do Sapucaí – Minas Gerais**. Tese de Doutorado, UFMG, Mimeografado.

CASSIOLATO, José Eduardo e LASTRES, Helena M. M. (eds.) (1999) **Globalização e Inovação Localizada: experiências de sistemas locais no Mercosul**. Brasília, IBICT/MCT.

CASTELLS, Manuel. (1999) **A era da informação: economia, sociedade e cultura**. Volume I: **A sociedade em rede**. 3ª Ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999, pp.617.

CASTELLS, Manuel e CARNOY, Martin. (2002) **Globalization, the Knowledge Society, and The Network State: Poulantzas at the Millennium**. Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/129182921/Carnoy-and-Castells-Globalization-The-Knowledge-Society-And-The-Network-State-Poulantzas-At-The-Millennium-pdf>

CEPIK, Marco. (2003) **Espionagem e democracia: agilidade e transparência como dilemas na institucionalização de serviços de inteligência**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas.

CHÂTELET, François; DUHAMEL, Olivier; PISIER-KOUCHNER, Evelyne. (1982) **História das Ideias Políticas**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor

CLINTON, Hillary Rodhan. (2010) **Leading Through Civilian Power**. In: Foreign Affairs. Volume 89. November/December. P. 13-24.

COGBURN, Derrick L. (2003) **Governing global information and communications policy: emergent regime formation and the impact on Africa**. In: *Telecommunication Policy*, 27, 135-153.

COGBURN, Derrick L. (2003b) **Elite decision-making and Epistemic Communities: implications for global information policy** In: BRAMAN, Sandra. **The Emergent global information policy regime**, 62-85. Houndsmills, UK: Palgrave Macmillan.

COHEN, Arthur R. (1959) **Situational Structure, Sel-Esteem, and Threat-Oriented Reactions to Power**. In: CARTWRIGHT, Dorwin (ed.) (1959) **Studies in Social Power**. Research Center for Group Dynamics Institute for Social Research, University of Michigan, Ann Arbor.

COLTRO, Alex. (2000) **A Fenomenologia: um enfoque metodológico para além da modernidade**. Disponível em <http://www.ead.fea.usp.br/cad-pesq/arquivos/C11-ART05.pdf>

COOPER, Robert. (2004) **Hard Power, Soft Power and the Goals of Diplomacy**. In: HELD, David; KOENING, Mathias Archibugi. *American Power in the 21<sup>st</sup> Century*. Pp 167-182.

CRESWELL, John W. (2009) **Research Design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches**. SAGE Publications.

DAHL, Robert A. (1957) **The Concept of Power**. Department of Political Science, Yale University, April.

DEMO, Pedro. (2004) **Metodologia Científica em Ciências Sociais**. São Paulo: Atlas.

DIEZ, Thomas; PACE, Michelle. (2007) **Normative Power Europe and Conflict Transformation**. EUSA Conference, Montreal, 17-19 may.

EISENHARDT, Kathleen. (1989) **Bulding Theories from case study Research**. In: *Academy of Management Review*, Vol. 14, No. 4, 532-550.

FLICK, Uwe. (2009) **Desenho da Pesquisa Qualitativa**. Porto Alegre, Artmed.

FOUCAULT, Michel (1998). **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Graal.

FRENCH, John R. P. e RAVEN, Bertram. (1959) **The Bases of Social Power**. In: CARTWRIGHT, Dorwin (ed.) (1959) **Studies in Social Power**. Research Center for Group Dynamics Institute for Social Research, University of Michigan, Ann Arbor.

FROHMANN, B. (1995) **Taking information policy beyond information science: applying the actor network theory**. In: ANNUAL CONFERENCE CANADIAN ASSOCIATION FOR INFORMATION SCIENCE, 23, 1995, Edmond, Alberta. *Proceedings...* Alberta.

GERRING, John. (2007) **The Case Study: What it is and What it Does**. In: BOIX, Carles & STOKES, Susan C. (2007) **The Oxford Handbook of Comparative Politics**. Oxford University Press.

GIDDENS, Anthony. (1990) **The Consequences of Modernity**. Stanford University Press, United States of America.

GILL, Rosalind (2003). **Análise de Discurso**. In: BAUER, M.; GASKELL, G. (Ed.). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som*. Petrópolis: Editora Vozes.

GONÇALVES, A. (2006) **A legitimidade da governança global**. XV Congresso Nacional da Compedi. Anais... Manaus, 2006. Disponível em: [http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/manaus/direito\\_e\\_politica\\_alcindo\\_goncalves.pdf](http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/manaus/direito_e_politica_alcindo_goncalves.pdf). Acessado 12 out. 2014.

GONÇALVES, A. (2005) **O conceito de Governança**. Trabalho apresentado no XIV Congresso Nacional de Pesquisa de Pós-Graduação de Direito. Anais... Fortaleza, 2005. Disponível em: [http://www.unisantos.br/upload/menu3niveis\\_1258398685850\\_alcindo\\_goncalves\\_o\\_conceito\\_de\\_governanca.pdf](http://www.unisantos.br/upload/menu3niveis_1258398685850_alcindo_goncalves_o_conceito_de_governanca.pdf). Acessado em 12 out. 2014

GONZÁLEZ DE GÓMEZ, Maria Néida. (1990) **O objeto de estudo da Ciência da Informação: paradoxos e desafios**. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 19, n. 2, jul./dez. 1990.

GONZALEZ de GOMEZ, M. N. (1999) **Da Política de informação ao papel da informação na política**. *Revista Internacional de Estudos Políticos*, Rio de Janeiro, v. 1, n.1, p. 67-93.

\_\_\_\_\_. (2000) **Metodologia de pesquisa no campo da Ciência da Informação**. *DataGramaZero - Revista de Ciência da Informação* - v.1 n.6 dez/2000

\_\_\_\_\_. (2001) **Para uma reflexão epistemológica acerca da Ciência da Informação**. *Perspectivas em Ciência da Informação*, Belo Horizonte, v. 6, n. 1, p. 5-18, jan./jun.

\_\_\_\_\_. (2002) **Novos Cenários Políticos para a informação**. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 31, n.1, p. 27-40.

\_\_\_\_\_. (2007) **Para una reflexión epistemológica sobre la ciencia de la información**. *Signo y Pensamiento*, v. 50, p. 10-22.

\_\_\_\_\_. (2011) **A universidade e a sociedade da informação**. *Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação*, v. 9, p. 225-242.

\_\_\_\_\_. (2012) **Regime de Informação: Construção de um Conceito**. *Informação & Sociedade: Est., João Pessoa*, v.22, n.3, pp. 43-60, set./dez. Disponível em <http://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/ies/article/view/14376/8576>

GUTIÉRREZ, Silvia. (1997) **Discurso político y argumentación**. Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Xochimilco. México

HAAS, Ernst B. (1980) **Why Collaborate?: Issue-Linkage and International Regimes**. In: *World Politics*, Volume 32, Issue 3 (Apr.), 357-405

HAAS, Ernst B. (1982) **Words can hurt you; or, who said what to whom about regimes**. In: *International Organization*, No. 36, Issue 2 (Spring) 23-59

HAAS, Peter M. (1989) **Do Regimes Matter? Epistemic Communities and Mediterranean Pollution Control**. In: *International Organization*, Volume 43, Issue 3 (Summer), 377-403

HAGGARD, Stephan & SIMMONS, Beth A. (1987) **Theories of International Regimes**. *International Organization*, Volume 41, Issue 3 (Summer), 491-517

HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter & RITTBERGER, Volker. (1996) **Interests, Power, Knowledge: The Study of International Regimes**. *Mershon International Studies Review*, Volume 40, No. 2 (Oct.), pp. 177-228

HEISENBERG, Dorothee & FANDEL, Marie-Hélène (2003) **Protecting EU Regimes Abroad: The EU Data Protection Directive as Global Standard** In: BRAMAN, Sandra. **The Emergent global information policy regime**, 62-85. Houndsmills, UK: Palgrave Macmillan.

HEWSON, Martin; SINCLAIR, Timothy J. (1999) **The emergence of global governance theory.**In: HEWSON, Martin; SINCLAIR, Timothy J. (Eds) **Approaches to global governance**. New York: University of New York Press.

HINDESS, Barry. (1996) **Discourses of Power: From Hobbes to Foucault**. Oxford: Blackwell.

HIRST, Paul e THOMPSON, Grahame. (1998) **Globalização em questão: a economia internacional e as possibilidades de governabilidade**. Petrópolis, Editora Vozes.

JERVIS, Robert. (1982) **Security regimes**. In: *International Organization*, Volume 36, Issue 2 (Spring), pp. 357-378.

KAY, Sean. (2004) **Globalization, power and security; Ohio Wesleyan University**. Delaware, OH, USA. Sage Publications.

KEOHANE, Robert O. (1982) **The Demand for International Regimes**. In: *International Organization*, Volume 36, Issue 2, International Regimes (Spring, 1982), 325-355

KEOHANE, Robert O. (1989) **International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory**. Westview Press, UK & United States, 1989, pp. 327.

KEOHANE, Robert O. (2002) **Power and Governance in a Partially Globalized World**. Routledge, London, UK.

KEOHANE, Robert O. and MARTIN, Lisa. (1995) **The Promise of Institutional Theory**. In: *International Security*, Volume 20, No. 01, Summer, Disponível em <http://www.jstor.org/discover/10.2307/2539214?uid=2&uid=4&sid=21104181680367>

KEOHANE, Robert O. & NYE JR, Joseph S. (1998) **Power and Interdependence in the Information Age**. *Foreign Affairs*, Sep/Oct., pp. 81-94.

KEOHANE, Robert O. & NYE, Joseph S. (2001) **Power and Interdependence**. New York: Longman, 2001, 334p.

KERR PINHEIRO, Marta M. (2012) **Estado informacional: implicações para as políticas de informação e de inteligência no limiar do século XXI**. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/vh/v28n47/04.pdf>

KUHN, T. S. (1962) **The structure of scientific revolutions**. Chicago: University of Chicago Press.

KHANNA, Parag. (2011) **Como governar o mundo**. Rio de Janeiro: Intrínseca, pp.272.

KRASNER, Stephen D. (1982a) **Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables**. In: *International Organization*, Volume 36, Issue 2, International Regimes (Spring), 185-205

KRASNER, Stephen D. (1982b) **Regimes and the Limits of Realism: Regimes as Autonomous Variables**. In: *International Organization*, Volume 36, Issue 2, International Regimes (Spring), 497-510

LANDMAN, T. (2008) **Issues and methods in comparative politics: an introduction**; 3rd ed. London, New York, Routledge.

LASTRES, Helena M. M. e ALBAGLI, Sarita (orgs.). (1999) **Informação e Globalização na Era do Conhecimento**. Rio de Janeiro, Editora Campus.

LASTRES, Helena e FERRAZ, João Carlos. (1999) **Economia da Informação, do Conhecimento e do Aprendizado**. In: **Informação e Globalização na Era do Conhecimento**. Rio de Janeiro, Editora Campus.

LEVINGER, George. (1959) **The Development of Perceptions and Behavior in Newly Formed Social Power Relationships**. In: CARTWRIGHT, Dorwin (ed.) (1959) **Studies in Social Power**. Research Center for Group Dynamics Institute for Social Research, University of Michigan, Ann Arbor.

LOR, Peter Johan. (2010) **International and Comparative Librarianship: A thematic approach**. Creative Commons Attribution. In: peterlor.com/thebook.

LUHMANN, Niklas (1985). **Poder**. Brasília, Editora Universidade de Brasília. Tradução Matine Creusot de Rezende.

LUKES, Steven (1980). **Poder: Uma Visão Radical**. Brasília, Editora Universidade de Brasília. Tradução Vamireh Chacon.

MACIEL, Maria Lúcia e ALBAGLI, Sarita (orgs.). (2011) **Informação, Conhecimento e Poder: mudança tecnológica e inovação social**. Rio de Janeiro, Garamond Universitária.

MAGALHÃES, José Antônio Fernandes de (2002). **Ciência Política**. Brasília: Editora Vestcon.

MARTELL, Luke. (2010) **The Sociology of Globalization**. Polity Press, Cambridge  
MEARSHEIMER, John J. (1994) **The False Promise of International Institutions**. In: *International Security*, Volume 19, No. 03 (Winter), pp. 5-49

MEARSHEIMER, J. J. (2001; 2007) **A Tragédia da Política das Grandes Potências**. Tradução Tiago Araújo Gradiva, Lisboa, Portugal.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; ASSIS, Simone Gonçalves de; SOUZA, Edinilsa Ramos de (ORG). (2005) **Avaliação por Triangulação de Métodos: abordagem de programas sociais**. Rio de Janeiro, Editora Fiocruz.

MITCHELL, Ronald B. (1994) **Regime Design Matters: Intentional Oil Pollution and Treaty Compliance**. In: *International Organization*, Volume 48, Issue 3 (Summer), 425-458

MORGENTHAU, Hans. (1948) **Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace**. Disponível em <http://www3.nd.edu/~cpence/eewt/Morgenthau2005.pdf>

MUELLER, Milton e THOMPSON, Dale. (2003) **ICANN and INTELSTAT: Global Communication Technologies and Their Incorporation into International Regimes**. In: BRAMAN, Sandra. 2004) **The emergent global information policy regime**. International Political Economy Series. Houndsmills, UK: Palgrave Macmillian.

NYE JR., Joseph S. (1990) **The Changing Nature of World Power**. In: *Political Science Quarterly*, 105 (2) (Summer), pp. 177-192

NYE JR, Joseph S. (2004a) **Wielding Soft Power**. Chapter 4. In: **Soft Power: The means to success in world politics**. PublicAffairs, United States

NYE JR, Joseph S. (2004b) **Soft Power and American Foreign Policy**. In: *Political Science Quarterly*, Volume 119, Number 2

NYE JR, Joseph S. (2008) **Public Diplomacy and Soft Power**. ANNALS, AAPSS, 616, pp. 94-109 <http://www.ann.sagepub.com> downloaded from Universidade Federal de Minas Gerais (18/fev, 2013).

NYE, Joseph. (2011) **The Future of Power**. E-book ISBN 978-1-58648-892-5 First Edition, Kindle Edition.

NOLTE, Detfle. (2010) **How to compare regional powers: analytical concepts and research topics**. In: *Review of International Studies*, Volume 36, 881–901

OKE, Nicole (2009). **Globalizing Time and Space: Temporal and Spatial Consideration in Discourses of Globalization**. In: *International Political Sociology*. V. 3, 310-326.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Our Global Neighborhood**. Relatório da Comissão de Governança Global. Disponível em <https://humanbeingsfirst.files.wordpress.com/2009/10/cacheof-pdf-our-global-neighborhood-from-sovereignty-net.pdf>. Acessado em 17/08/2014.

OLIVEIRA, Maria Marly de. (2010) **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis, Rio de Janeiro, Vozes.

PARSONS, T (1954) **Essays in Sociological Theory**. Glencoe, 11.: Free Press.

PORTER, Tony. (2009) **Global Governance Theories, Complexity, and the Post-Crisis International Financial Architecture**. Artigo apresentado no encontro da International Studies Association, Session MB 33, New York.

PUCHALA, Donald J. & HOPKINS, Raymond F. (1982) **International Regimes: lessons from inductive analysis**. *International Organization*, Volume 36, Issue 2 (Spring), 61-91

RAGIN, C. (1987) **The comparative method: moving beyond qualitative and quantitative strategies**. Berkeley (CA): University of California Press.

RAMOS, Leonardo César Souza (2013). **Hegemonia, revolução passiva e globalização: O Sistema G7/8**. Belo Horizonte; Ed. PUC Minas.

ROCHA, Décio; DEUSDARÁ, Bruno. (2005) **Análise de Conteúdo e Análise do Discurso: aproximações e afastamentos na (re)construção de uma trajetória**. Alea, Volume 7, Número 2 Julho – Dezembro 2005 p. 305-322.

ROWLANDS, Ian; et al. (2002) **Frame analysis as a tool for understanding information policy**. *Journal of Information Science*, v.1, n. 28, p. 31-38.

ROSENAU, James N. (2000) **Governança, Ordem e Transformação na Política Mundial**. In: Rosenau, James N. e Czempiel, Ernst-Otto. **Governança sem governo:**

- ordem e transformação na política mundial.** Brasília: Ed. Unb e São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000. p. 11-46.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um discurso sobre as ciências.** Porto: Afrontamento, 1996.
- SASSEN, Saskia. (2010) **Sociologia da Globalização.** Tradução Ronaldo Cataldo Costa. Porto Alegre, Artmed.
- SCHEIPERS, Sibylle; SICURELLI, Daniela. (2007) **Empowering Africa: normative power in EU-Africa relations.** Pp. 1-22. Disponível em: <http://aei.pitt.edu/8035/1/sicurelli-d-09i.pdf>
- SCHOLTE, Ian Aart. (2005) **The Sources of Neoliberal Globalization.** United Nations Research Institute for Social Development. Programme Paper Number 8, (October).
- STEIN, Arthur A. (1980) **The Politics of Linkage.** In: *World Politics*, Volume 33, Issue 1 (Oct.), 62-81
- STEIN, Arthur A. (1982) **Coordination and Collaboration: Regimes in an Anarchic World.** In: *International Organization*, Volume 36, Issue 2, International Regimes (Spring), 299-324.
- STOPPINO, Mario. Poder in: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (1993). **Dicionário de Política.** Brasília, Editora UnB
- STRANGE, Gerard. (2010) **Globalisation, Accumulation by Dispossession and the Rise of the Semi-Periphery: Toward Global Post-Fordism and Crisis?** In: *Globalization and the "New" Semi-Peripheries.* WORTH, Owen and MOORE, Phoebe (editors). *International Political Economy Series.* [www.palgraveconnect.com](http://www.palgraveconnect.com) – Licensed to CAPES, 2010-11-23.
- STRANGE, Susan. (1982) **Cave! Hic dragones: a critique of regime analysis.** In: *International Organization*, Volume 36, Issue 2 (Spring), 337-368.
- TALLBERG, Jonas. (2007) **Bargaining Power in the European Council.** Tenth Biennial EUSA Conference, Montreal, May.
- TAWNEY, R. H. (1931) **Equality.** New York: Harcourt, Brace
- VARGAS, Diana Alexandra; COELHO, Kátia; MAGNANI, Maria Cristina. (2009) **Criação e Disseminação do Conhecimento na Fundação Hemominas.** In: *Perspectivas*, v. 14, n. 2 Disponível em: <http://portaldeperiodicos.eci.ufmg.br/index.php/pci/article/view/695>
- WALTZ, Kenneth. (1959; 2001) **Man, the State, and War: A Theoretical Analysis.** New York: Columbia University Press.
- WALTZ, Kenneth N. (1979) **Theory of International Politics.** New York: McGraw-Hill, 1979.
- WEBER, Max. (1982) **Ensaio de Sociologia.** Rio de Janeiro: Editora Guanabara.
- WERTHEIN, Jorge. (2000) **A Sociedade da Informação e seus desafios.** In: *Ciência da Informação*, Brasília, v.29, n.2, p.71-77, mai/ago.

WILKE, Valéria Cristina Lopes. (2009) **O Dispositivo Informacional: sobre informação, Estado e Poder na Contemporaneidade a partir do contexto das políticas públicas de inclusão digital do governo brasileiro**. Tese de Doutorado, Niterói, Rio de Janeiro, UFF (mimeografado)

WILSON III, Ernest J. (2008) **Hard Power, Soft Power, Smart Power**. In: *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, p.110 a 124. June.

WOHLFORTH, William. (1994-1995) **Realism and the End of Cold War**. *International Security*. Volume 19, Issue 3, (Winter), pp. 91-129

WOHLFORTH, William. (1999) **The Stability of a Unipolar World**. *International Security*, Vol. 24, No. 1 (Summer), pp. 5-41

WOLFE, Donald M. (1959) **Power and Authority in the Family**. In: CARTWRIGHT, Dorwin (ed.) (1959) **Studies in Social Power**. Research Center for Group Dynamics Institute for Social Research, University of Michigan, Ann Arbor.

WORTH, Owen. (2010) **Whatever Happened to the Semi-Periphery?** In: *Globalization and the "New" Semi-Peripheries*. WORTH, Owen and MOORE, Phoebe (editors). *International Political Economy Series*. [www.palgraveconnect.com](http://www.palgraveconnect.com) – Licensed to CAPES, 2010-11-23.

ZANDER, Alvin, COHEN, Arthur R. e STOTLAND, Ezra. (1959) **Power and the Relations among Professions**. In: CARTWRIGHT, Dorwin (ed.) (1959) **Studies in Social Power**. Research Center for Group Dynamics Institute for Social Research, University of Michigan, Ann Arbor.

YIN, R. K.. (2001). **Estudo de caso: planejamento e métodos**. [Case study research: design and methods] Porto Alegre: Bookman

1982), 299-324.

YOUNG, Oran R. (1980) **International Regimes: Problems of Concept Formation**. In: *World Politics*, Volume 32, Issue 3 (Apr.), 331-356.

YOUNG, Oran R. (1982) **Regime Dynamics: The Rise and Fall of International Regimes**. In: *International Organization*, Volume 36, Issue 2, International Regimes (Spring), 277-297

YOUNG, Oran R. (1991) **Political Leadership and Regime Formation: On the Development of Institutions in International Society**. In: *International Organization*, Volume 45, Issue 3 (Summer), 281-308

## ANEXOS

### ANEXO I – DOCUMENTO BASE DO EVENTO NETMUNDIAL

NETmundial draft outcome document

Available for public comments at <http://document.netmundial.br/>

Last Updated: April 14th, 2014

#### 0. Introduction

The Global Multistakeholder Meeting on the Future of Internet Governance, also known as NETmundial, is convened to discuss two important issues relevant for the future evolution of the Internet, in an open and multistakeholder fashion: 1. Internet Governance Principles, and 2. Roadmap for the future evolution of the Internet Governance Ecosystem. The recommendations in this document have been prepared with the view to guiding NETmundial to consensus. This has been a collaborative effort among representatives of all stakeholder groups. More than 180 contributions have been received from all stakeholders around the globe. Those contributions have been taken as the basis for the elaboration of the recommendations submitted here to the participants of NETmundial towards the development of broad consensus.

The recommendations of NETmundial are also intended to constitute a potentially valuable contribution for use in other Internet governance related fora and entities.

#### 1. Internet Governance Principles

NETmundial identified a set of common principles and important values that may contribute for an inclusive, multistakeholder, effective, legitimate, and evolving Internet governance framework.

Human rights Human rights are central values and universal as reflected in the Universal Declaration of Human Rights and that should underpin Internet governance principles. Rights that people have offline must also be protected online, in accordance with international human rights legal obligations, including the International Covenants on Civil and Political Rights and Economic, Social and Cultural Rights. Those rights include, but are not limited to:

- Freedom of expression: everyone has the right to hold and express opinions, and to seek, receive, and impart information on the Internet without arbitrary interference.
- Freedom of association: peaceful assembly online, including through social networks and platforms.
- Privacy: the same rights that people have off-line must also be protected online, including the right to privacy, avoiding arbitrary or unlawful collection of personal data and surveillance and the right to the protection of the law against such interference.
- Accessibility: persons with disabilities should enjoy full access to online resources on an equal basis with others.
- Freedom of information and access to information: Everyone should have the right to access, share, create and distribute information on the Internet.
- Development: all people have a right to development and the Internet has a vital role to play in helping to achieve the full realization of internationally agreed sustainable development goals. It is a vital tool for giving people living in poverty the means to participate in development processes.

Culture and linguistic diversity Internet governance must respect and promote cultural and linguistic diversity in all its forms.

Unified and unfragmented space Internet should continue to be a globally coherent, interconnected, stable, unfragmented, scalable and accessible network-of-networks, based on a common set of unique identifiers and that allows the free flow of data packets/information.

Security, stability and resilience of the Internet Security, stability and resilience of the Internet should be a key objective of all stakeholders in Internet governance. As a universal global resource, the Internet should remain a secure, stable, resilient, and trustworthy network. Effectiveness in addressing risks and threats to security and stability of the Internet depends on strong cooperation among different stakeholders.

Open and distributed architecture The Internet should be preserved as a fertile and innovative environment based on an open system architecture, with voluntary collaboration, collective stewardship and participation, recognizing technical management principles for efficient and improved network operation and preserving the end-to-end nature of the network, equal technical treatment of all protocols and data, delivered by the underlying communications and seeking to resolve technical issues at a level closest to their origin.

Enabling environment for innovation and creativity The ability to innovate and create has been at the heart of the remarkable growth of the Internet and it has brought great value to the global society. For the preservation of its dynamism, Internet governance must continue to allow permissionless innovation through an enabling Internet environment.

Internet governance process principles

- Multistakeholder: with the full participation of governments, the private sector, civil society, the technical community, academia and the users in their respective roles and responsibilities.
- Open, participative, consensus driven governance: The development of international Internet-related public policies and Internet governance arrangements should enable the full and balanced participation of all stakeholders from around the globe, and made by consensus.
- Transparent: Decisions made must be easy to understand, processes must be clearly documented and follow agreed procedures, and procedures must be developed and agreed upon through multistakeholder processes.
- Accountable: Mechanisms for checks and balances as well as for review should exist.
- Inclusive and equitable: Internet governance institutions and processes should be inclusive and open to all interested stakeholders. Processes should be bottom-up, enabling the full involvement of all stakeholders, in a way that does not disadvantage any category of stakeholder.

- Distributed: Governance characterized by distributed and multistakeholder mechanisms and organizations.
- Collaborative: Internet governance should be based on and encourage collaborative and cooperative approaches that reflect the inputs and interests of stakeholders.
- Enabling meaningful participation: Anyone affected by an Internet governance process should be able to participate in that process. Particularly, Internet governance institutions and processes should support capacity building for newcomers, especially stakeholders from developing countries and underrepresented groups.
- Accessibility and low barriers: Internet governance should promote universal, equal opportunity, affordable and high quality Internet access so it can be an effective tool for enabling human development and social inclusion. There should be no unreasonable barriers to entry for new users.
- Agility: Policies for access to Internet services should be future oriented and technology neutral, so that they are able to accommodate rapidly developing technologies and different types of use.

Open standards Internet governance should promote open standards, informed by individual and collective expertise and practical experience and decisions made by open consensus, that allow for a unique, interoperable, resilient, stable, decentralized, secure, and interconnected network, available to all. Standards must be consistent with human rights and allow development and innovation.

## 2. Roadmap for the future evolution of the Internet governance

The objective of this proposed roadmap for the future evolution of Internet governance is to

outline possible steps forward in the process of continuously improving the existing Internet governance framework ensuring the full involvement of all stakeholders.

The Internet governance framework is a distributed and coordinated ecosystem involving various organizations and fora. It must be inclusive, transparent and accountable, and its structures and operations must follow an approach that enables the participation of all stakeholders in order to address the interests of all those who benefit from the Internet.

The implementation of the Tunis Agenda has demonstrated the value of the multistakeholder model in Internet governance. The valuable contribution of all stakeholders to Internet governance should be recognized. Due to the successful experiences this model should be further strengthened, improved and evolved.

Internet governance should serve as a catalyst for sustainable and inclusive development and for the promotion of human rights. Participation should reflect geographic diversity and include stakeholders from developing and least developed countries.

I. Issues that deserve attention of all stakeholders in the Internet governance future evolution.

1. Internet governance decisions are sometimes taken without the meaningful participation of all stakeholders. It is important that multistakeholder decision-making and policy formulation are improved in order to ensure the full participation of all interested parties, recognizing the different roles played by different stakeholders in different issues.

2. Enhanced cooperation to address international public policy issues pertaining to the Internet must be implemented on a priority and consensual basis. It is important that all stakeholders commit to advancing this discussion in a multistakeholder fashion.

3. Stakeholder representatives appointed to multistakeholder Internet governance processes should be selected through open and transparent processes. Different stakeholder groups should self-manage their processes based on inclusive, publicly known, well defined and accountable mechanisms.

4. There is a need to develop multistakeholder mechanisms at the national level owing to the fact that a good portion of Internet governance issues should be tackled at this level. National multistakeholder mechanisms should serve as a link between local discussions and regional and global instances. Therefore a fluent coordination and dialogue across those different dimensions is essential.

5. There should be meaningful participation by all interested parties in Internet governance discussions and decision-making, with attention to geographic, stakeholder and gender balance in order to avoid asymmetries.

6. Enabling capacity building and empowerment through such measures such as remote participation and adequate funding, and access to meaningful and timely information are essential for promoting inclusive and effective Internet governance.

7. All stakeholders must renew their commitment to build a people centered, inclusive and development oriented Information Society. Therefore in pursuing the improvements of the Internet governance ecosystem, the focus on the digital development agenda should be retained.

8. Internet governance discussions would benefit from improved communication and coordination between technical and non-technical communities, providing a better understanding about the policy implications in technical decisions and technical implications in policy decisionmaking.

9. All of the organizations with responsibilities in the Internet governance ecosystem should develop and implement principles for transparency, accountability and inclusiveness. All such organizations should prepare periodical reports on their progress and status on these issues. Those reports should be made publicly available.

## II. Issues dealing with institutional improvements.

1. Consideration should be given to the possible need for mechanisms to consider emerging topics and issues that are not currently being adequately addressed by existing Internet governance arrangements.

2. There is a need for a strengthened Internet Governance Forum (IGF). Important recommendations to that end were made by the UN CSTD working group on IGF improvements. Improvements should include inter-alia:

a. Improved outcomes: Improvements can be implemented including creative ways of providing outcomes/recommendations and the analysis of policy options; b. Extending the IGF mandate beyond five-year terms; c. Ensuring guaranteed stable and predictable funding for the IGF is essential; d. The IGF should adopt mechanisms to promote worldwide discussions between meetings through intersessional dialogues.

A strengthened IGF could better serve as a platform for discussing both long standing and emerging issues with a view to contributing to the identification of possible ways to address them.

3. There should be adequate communication and coordination among existing forums, task forces and organizations of the Internet governance ecosystem. Periodical reports, formal liaisons and timely feedbacks are examples of mechanisms that could be implemented to that end. It would be recommendable to analyze the option of creating Internet governance coordination tools to perform on-going monitoring, analysis, and information-sharing functions.

4. In the follow up to the recent and welcomed announcement of US Government with regard to its intent to transition the stewardship of IANA functions, the discussion about mechanisms for guaranteeing the transparency and accountability of those functions after the US Government role ends, has to take place through an open process with the participation of all stakeholders extending beyond the ICANN community. The IANA functions are currently performed under policies developed in processes hosted by several organizations and forums. Any adopted mechanism should protect the bottom up, open and participatory nature of those policy development processes and ensure the stability and resilience of the Internet. This transition should be conducted thoughtfully with a focus on maintaining the security and stability of the Internet, empowering the principle of equal participation among all stakeholder groups and striving towards a completed transition by September 2015. 5. It is expected that the process of globalization of ICANN speeds up leading to a truly international and global organization serving the public interest with an independent status and clear accountability mechanisms that satisfy requirements from both internal stakeholders and the global community. The active representation from all stakeholders in the ICANN structure from all regions is a key issue in the process of a successful globalization.

## III. Issues dealing with specific Internet Governance topics

### 1. Security and Stability

a. It is necessary to continue work pursuing international agreements on topics such as jurisdiction and law enforcement assistance to promote cybersecurity and prevent cybercrime. Discussions about those frameworks should be held in a multistakeholder manner. b. Initiatives to improve cybersecurity and address digital security threats should involve appropriate collaboration among private sector, researchers, technical experts, governments and NGOs. There are stakeholders that still need to become more involved with cybersecurity, for example, network operators and software developers. c. There is room for new forums and initiatives, they should not duplicate, but to add to current structures. All stakeholders should aim to leverage from and improve these already existing cybersecurity organizations. The experience accumulated by several of them demonstrates that, in order to be effective, any cybersecurity initiative depends on cooperation among different stakeholders, and it cannot be achieved via a single organization or structure.

2. Internet surveillance – Mass and arbitrary surveillance undermines trust in the Internet

and trust in the Internet governance ecosystem. Surveillance of communications, their interception, and the collection of personal data, including mass surveillance, interception and collection should be conducted in accordance with states' obligations under international human rights law. More dialogue is needed on this topic at the international level using forums like IGF and the Human Rights Council aiming to develop a common understanding on all the related aspects. 3. Capacity building and financing are key requirements to ensure that diverse stakeholders have an opportunity for more than nominal participation, but in fact gain the knowhow and the resources for effective participation. Capacity building is important to support the emergence of true multistakeholder communities, especially in those regions where the participation of some stakeholder groups needs to be further strengthened.

#### IV. Points to be further discussed beyond NETmundial:

Several contributions to NETmundial identified points that need further discussion and better understanding:

- Different roles and responsibilities of stakeholders in the Internet governance ecosystem, including the meaning and application of equal footing.
- Jurisdiction issues and how they relate to Internet governance.
- A principle based code of conduct and related indicators for the Internet governance ecosystem.

#### V. Way forward

All the organizations, forums and processes of the Internet governance ecosystem are encouraged to take into account the outcomes of NETmundial. It is expected that the NETmundial findings and outcomes will feed into other processes and forums, such as WSIS+10, IGF, and all Internet governance discussions held in different organizations and bodies at all levels. The follow up and future discussions of topics listed in this document should inform work convened by existing entities or bodies. They should present reports of their works in major Internet governance meetings.

## ANEXO II DOCUMENTO FINAL DO EVENTO NETMUNDIAL

### NETmundial Multistakeholder Statement

April, 24th 2014 19:31 BRT

#### PREAMBLE

This is the non-binding outcome of a bottom-up, open, and participatory process involving thousands of people from governments, private sector, civil society, technical community, and academia from around the world. The NETmundial conference was the first of its kind. It hopefully contributes to the evolution of the Internet governance ecosystem.

#### INTRODUCTION

The Global Multistakeholder Meeting on the Future of Internet Governance, also known as NETmundial, is convened to discuss two important issues relevant for the future evolution of the Internet, in an open and multistakeholder fashion:

1. Internet Governance Principles, and 2. Roadmap for the future evolution of the Internet Governance Ecosystem

The recommendations in this document have been prepared with the view to guiding NETmundial to consensus. This has been a collaborative effort among representatives of all stakeholder groups.

More than 180 contributions have been received from all stakeholders around the globe. Those contributions have been taken as the basis for the elaboration of the recommendations submitted here to the participants of NETmundial towards the development of broad consensus.

The recommendations of NETmundial are also intended to constitute a potentially valuable contribution for use in other Internet governance related fora and entities.

## 1. INTERNET GOVERNANCE PRINCIPLES

NETmundial identified a set of common principles and important values that contribute for an inclusive, multistakeholder, effective, legitimate, and evolving Internet governance framework and recognized that the Internet is a global resource which should be managed in the public interest.

### HUMAN RIGHTS AND SHARED VALUES

Human rights are universal as reflected in the Universal Declaration of Human Rights and that should underpin Internet governance principles. Rights that people have offline must also be protected online, in accordance with international human rights legal obligations, including the International Covenants on Civil and Political Rights and Economic, Social and Cultural Rights, and the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Those rights include, but are not limited to:

- Freedom of expression: Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers.
- Freedom of association: Everyone has the right to peaceful assembly and association online, including through social networks and platforms.
- Privacy: The right to privacy must be protected. This includes not being subject to arbitrary or unlawful surveillance, collection, treatment and use of personal data. The right to the protection of the law against such interference should be ensured.
- Procedures, practices and legislation regarding the surveillance of communications, their interception and collection of personal data, including mass surveillance, interception and collection, should be reviewed, with a view to upholding the right to privacy by ensuring the full and effective implementation of all obligations under international human rights law.
- Accessibility: persons with disabilities should enjoy full access to online resources Promote the design, development, production and distribution of accessible information, technologies and systems on the internet.
- Freedom of information and access to information: Everyone should have the right to access, share, create and distribute information on the Internet, consistent with the rights of authors and creators as established in law.
- Development: all people have a right to development and the Internet has a vital role to play in helping to achieve the full realization of internationally agreed sustainable development goals. It is a vital tool for giving people living in poverty the means to participate in development processes.

### PROTECTION OF INTERMEDIARIES

Intermediary liability limitations should be implemented in a way that respects and promotes economic growth, innovation, creativity and free flow of information. In this regard, cooperation among all stakeholders should be encouraged to address and deter illegal activity, consistent with fair process.

### CULTURE AND LINGUISTIC DIVERSITY

Internet governance must respect, protect and promote cultural and linguistic diversity in all its forms.

#### UNIFIED AND UNFRAGMENTED SPACE

Internet should continue to be a globally coherent, interconnected, stable, unfragmented, scalable and accessible network-of-networks, based on a common set of unique identifiers and that allows data packets/information to flow freely end- to-end regardless of the lawful content.

#### SECURITY, STABILITY AND RESILIENCE OF THE INTERNET

Security, stability and resilience of the Internet should be a key objective of all stakeholders in Internet governance. As a universal global resource, the Internet should be a secure, stable, resilient, reliable and trustworthy network. Effectiveness in addressing risks and threats to security and stability of the Internet depends on strong cooperation among different stakeholders.

#### OPEN AND DISTRIBUTED ARCHITECTURE

The Internet should be preserved as a fertile and innovative environment based on an open system architecture, with voluntary collaboration, collective stewardship and participation, and upholds the end-to-end nature of the open Internet, and seeks for technical experts to resolve technical issues in the appropriate venue in a manner consistent with this open, collaborative approach.

#### ENABLING ENVIRONMENT FOR SUSTAINABLE INNOVATION AND CREATIVITY

The ability to innovate and create has been at the heart of the remarkable growth of the Internet and it has brought great value to the global society. For the preservation of its dynamism, Internet governance must continue to allow permissionless innovation through an enabling Internet environment, consistent with other principles in this document. Enterprise and investment in infrastructure are essential components of an enabling environment.

#### INTERNET GOVERNANCE PROCESS PRINCIPLES

- Multistakeholder: Internet governance should be built on democratic, multistakeholder processes, ensuring the meaningful and accountable participation of all stakeholders, including governments, the private sector, civil society, the technical community, the academic community and users. The respective roles and responsibilities of stakeholders should be interpreted in a flexible manner with reference to the issue under discussion.
- Open, participative, consensus driven governance: The development of international Internet-related public policies and Internet governance arrangements should enable the full and balanced participation of all stakeholders from around the globe, and made by consensus, to the extent possible.
- Transparent: Decisions made must be easy to understand, processes must be clearly documented and follow agreed procedures, and procedures must be developed and agreed upon through multistakeholder processes.
- Accountable: Mechanisms for independent checks and balances as well as for review and redress should exist. Governments have primary, legal and political accountability for the protection of human rights
- Inclusive and equitable: Internet governance institutions and processes should be inclusive and open to all interested stakeholders. Processes, including decision making, should be bottom-up, enabling the full involvement of all stakeholders, in a way that does not disadvantage any category of stakeholder.
- Distributed: Internet Governance should be carried out through a distributed, decentralized and multistakeholder ecosystem.

Collaborative: Internet governance should be based on and encourage collaborative and cooperative approaches that reflect the inputs and interests of stakeholders.

Enabling meaningful participation: Anyone affected by an Internet governance process should be able to participate in that process. Particularly,

Internet governance institutions and processes should support capacity building for newcomers, especially stakeholders from developing countries and underrepresented groups.

Access and low barriers: Internet governance should promote universal, equal opportunity, affordable and high quality Internet access so it can be an effective tool for enabling human development and social inclusion. There should be no unreasonable or discriminatory barriers to entry for new users. Public access is a powerful tool for providing access to the Internet.

Agility: Policies for access to Internet services should be future oriented and technology neutral, so that they are able to accommodate rapidly developing technologies and different types of use.

## OPEN STANDARDS

Internet governance should promote open standards, informed by individual and collective expertise and decisions made by rough consensus, that allow for a global, interoperable, resilient, stable, decentralized, secure, and interconnected network, available to all. Standards must be consistent with human rights and allow development and innovation.

## 2. ROADMAP FOR THE FUTURE EVOLUTION OF THE INTERNET GOVERNANCE

The objective of this proposed roadmap for the future evolution of Internet governance is to outline possible steps forward in the process of continuously improving the existing Internet governance framework ensuring the full involvement of all stakeholders in their respective roles and responsibilities.

The Internet governance framework is a distributed and coordinated ecosystem involving various organizations and fora. It must be inclusive, transparent and accountable, and its structures and operations must follow an approach that enables the participation of all stakeholders in order to address the interests of all those who use the Internet as well as those who are not yet online.

The implementation of the Tunis Agenda has demonstrated the value of the multistakeholder model in Internet governance. The valuable contribution of all stakeholders to Internet governance should be recognized. Due to the successful experiences this model should be further strengthened, improved and evolved.

Internet governance should promote sustainable and inclusive development and for the promotion of human rights. Participation should reflect geographic diversity and include stakeholders from developing, least developed countries and small island developing states.

I. Issues that deserve attention of all stakeholders in the future evolution of Internet governance.

1. Internet governance decisions are sometimes taken without the meaningful participation of all stakeholders. It is important that multistakeholder decision-making and policy formulation are improved in order to ensure the full participation of all interested parties, recognizing the different roles played by different stakeholders in different issues.

2. Enhanced cooperation as referred to in the Tunis Agenda to address international public policy issues pertaining to the Internet must be implemented on a priority and consensual basis. Taking into consideration the efforts of the CSTD working group on enhanced cooperation, it is important that all stakeholders commit to advancing this discussion

in a multistakeholder fashion.

3. Stakeholder representatives appointed to multistakeholder Internet governance processes should be selected through open, democratic, and transparent processes. Different stakeholder groups should self-manage their processes based on inclusive, publicly known, well defined and accountable mechanisms.

4. There is a need to develop multistakeholder mechanisms at the national level owing to the fact that a good portion of Internet governance issues should be tackled at this level. National multistakeholder mechanisms should serve as a link between

local discussions and regional and global instances. Therefore a fluent coordination and dialogue across those different dimensions is essential.

5. There should be meaningful participation by all interested parties in Internet governance discussions and decision-making, with attention to geographic, stakeholder and gender balance in order to avoid asymmetries.

6. Enabling capacity building and empowerment through such measures such as remote participation and adequate funding, and access to meaningful and timely information are essential for promoting inclusive and effective Internet governance.

7. All stakeholders should renew their commitment to build a people centered, inclusive and development oriented Information Society as defined by the WSIS outcome documents. Therefore in pursuing the improvements of the Internet governance ecosystem, the focus on development should be retained.

8. Internet governance discussions would benefit from improved communication and coordination between technical and non-technical communities, providing a better understanding about the policy implications in technical decisions and technical implications in policy decision-making.

## II. Issues dealing with institutional improvements.

1. All of the organizations with responsibilities in the Internet governance ecosystem should develop and implement principles for transparency, accountability and inclusiveness. All such organizations should prepare periodic reports on their progress and status on these issues. Those reports should be made publicly available.

2. Consideration should be given to the possible need for mechanisms to consider emerging topics and issues that are not currently being adequately addressed by existing Internet governance arrangements.

3. There is a need for a strengthened Internet Governance Forum (IGF). Important recommendations to that end were made by the UN CSTD working group on IGF improvements. It is suggested that these recommendations will be implemented by the end of 2015.

Improvements should include inter-alia:

a. Improved outcomes: Improvements can be implemented including creative ways of providing outcomes/recommendations and the analysis of policy options;

b. Extending the IGF mandate beyond five-year terms;

c. Ensuring guaranteed stable and predictable funding for the IGF, including through a broadened donor base, is essential;

d. The IGF should adopt mechanisms to promote worldwide discussions between meetings through intersessional dialogues.

A strengthened IGF could better serve as a platform for discussing both long standing and emerging issues with a view to contributing to the identification of possible ways to address

them.

4. There should be adequate communication and coordination among existing forums, task forces and organizations of the Internet governance ecosystem. Periodic reports, formal liaisons and timely feedbacks are examples of mechanisms that could be implemented to that end. It would be recommendable to analyze the option of creating Internet governance coordination tools to perform on-going monitoring, analysis, and information-sharing functions.

5. In the follow up to the recent and welcomed announcement of US Government with regard to its intent to transition the stewardship of IANA functions, the discussion about mechanisms for guaranteeing the transparency and accountability of those functions after the US Government role ends, has to take place through an open process with the participation of all stakeholders extending beyond the ICANN community.

The IANA functions are currently performed under policies developed in processes hosted by several organizations and forums. Any adopted mechanism should protect the bottom up, open and participatory nature of those policy development processes and ensure the stability and resilience of the Internet. It is desirable to discuss the adequate relation between the policy and operational aspects.

This transition should be conducted thoughtfully with a focus on maintaining the security and stability of the Internet, empowering the principle of equal participation among all stakeholder groups and striving towards a completed transition by September 2015.

6. It is expected that the process of globalization of ICANN speeds up leading to a truly international and global organization serving the public interest with clearly implementable and verifiable accountability and transparency mechanisms that satisfy requirements from both internal stakeholders and the global community.

The active representation from all stakeholders in the ICANN structure from all regions is a key issue in the process of a successful globalization.

### III. Issues dealing with specific Internet Governance topics

#### 1. Security and Stability

a. It is necessary to strengthen international cooperation on topics such as jurisdiction and law enforcement assistance to promote cybersecurity and prevent cybercrime. Discussions about those frameworks should be held in a multistakeholder manner.

b. Initiatives to improve cybersecurity and address digital security threats should involve appropriate collaboration among governments, private sector, civil society, academia and technical community. There are stakeholders that still need to become more involved with cybersecurity, for example, network operators and software developers.

c. There is room for new forums and initiatives. However, they should not duplicate, but add to current structures. All stakeholders should aim to leverage from and improve these already existing cybersecurity organizations. The experience accumulated by several of them demonstrates that, in order to be effective, any cybersecurity initiative depends on cooperation among different stakeholders, and it cannot be achieved via a single organization or structure.

2. Mass and arbitrary surveillance undermines trust in the Internet and trust in the Internet governance ecosystem. Collection and processing of personal data by state and non-state actors should be conducted in accordance with international human rights law. More dialogue is needed on this topic at the international level using forums like the Human Rights Council and IGF aiming to develop a common understanding on all the related aspects.

3. Capacity building and financing are key requirements to ensure that diverse stakeholders have an opportunity for more than nominal participation, but in fact gain the knowhow and the resources for effective participation. Capacity building is important to support the emergence of true multistakeholder communities, especially in those regions where the

participation of some stakeholder groups needs to be further strengthened.

#### IV. Points to be further discussed beyond NETmundial:

Several contributions to NETmundial identified the following non-exhaustive list of points that need better understanding and further discussion in appropriate fora:

Different roles and responsibilities of stakeholders in Internet governance, including the meaning and application of equal footing.  Jurisdiction issues and how they relate to Internet governance.  Benchmarking systems and related indicators regarding the application of Internet governance principles.  Net neutrality.

#### V. Way Forward

All the organizations, forums and processes of the Internet governance ecosystem are encouraged to take into account the outcomes of NETmundial.

It is expected that the NETmundial findings and outcomes will feed into other processes and forums, such as the post 2015 development agenda process, WSIS+10, IGF, and all Internet governance discussions held in different organizations and bodies at all levels.

The follow up and future discussions of topics listed in this document should inform work convened by existing entities or bodies. They are invited to report on their works in major Internet governance meetings.