

Relatório de participação

Reunião: 59ª Reunião da ICANN

Local e data: Joanesburgo, 26 a 29 de 2017

Participantes: Embaixador Benedicto Fonseca Filho e Secretário Thiago Jardim (Ministério das Relações Exteriores)

Realizou-se, em Joanesburgo, conforme previsto, no período de 26 a 29 de junho de 2017, a 59ª Reunião da Corporação da Internet para Atribuição de Nomes e Números (ICANN). O Embaixador Benedicto Fonseca Filho e o Secretário Thiago Braz Jardim Oliveira representaram o Governo brasileiro nas reuniões do Comitê Assessor Governamental (GAC). O Brasil esteve representado, ainda, na ICANN 59, por diversos Conselheiros do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), em representação do setor privado, da sociedade civil (terceiro setor), e das comunidades técnica e acadêmica, bem como por personalidades da sociedade civil, do setor privado e da Academia que não integram o CGI.br.

REUNIÃO PLENÁRIA DO CCWG-ACCOUNTABILITY

2. Realizou-se, em 25/06, - véspera da abertura dos trabalhos da ICANN 59 - reunião do Grupo de Trabalho sobre Revisão de Mecanismos de Prestação de Contas ("CCWG-Accountability"), encarregado de dar seguimento à consideração de temas que não puderam ser suficientemente explorados no contexto da elaboração da proposta de transição.

3. Cada um dos nove subgrupos temáticos que compõem o CCWG-Accountability apresentou relatório sobre o estado atual de seus trabalhos. Conforme informado, o subgrupo que trata do tema de "Jurisdição", de particular interesse para o Brasil, foi o que menos teria avançado: apenas 25% do seu trabalho teria sido realizado, ao passo que outros subgrupos (como é o caso do SGT-Direitos Humanos) já estariam próximos de sua conclusão. A dificuldade de fazer avançar a discussão sobre o tema da jurisdição tem ficado bastante evidente, aliás, durante as reuniões virtuais do respectivo subgrupo, de que o Brasil participa na pessoa do Secretário Thiago Jardim.

4. Dada a sensibilidade do tema, preocupa o fato de o subgrupo em questão ter de concluir seus trabalhos em prazo relativamente exíguo. Recorde-se, a propósito, que ao examinar pleito de extensão dos trabalhos do CCWG-Accountability para além do prazo inicialmente previsto (final de 2017), o Conselho Diretor da ICANN decidiu que a conclusão de todo o processo deverá ocorrer, no mais tardar, em outubro de 2018, por ocasião da 63ª reunião da ICANN. Cada subgrupo deverá, portanto, apresentar à plenária do CCWG-Accountability suas recomendações com bastante antecedência, para que sejam harmonizadas em um único documento e, finalmente, submetidas à aprovação das várias organizações constitutivas ("chartering organizations") que compõem o CCWG-Accountability, estando ainda previstas etapas de consultas públicas. Com isso, o horizonte temporal para conclusão dos trabalhos de todos os subgrupos, inclusive o SGT-Jurisdição, deverá encerrar-se ainda no primeiro semestre de 2018.

5. Nesse contexto, a plenária do CCWG-Accountability discutiu "decisão" dos co-presidentes de limitar o escopo dos trabalhos do subgrupo sobre a jurisdição. Segundo tal "decisão", anunciada em reunião virtual do SGT-Jurisdição realizada dias antes da ICANN 59, "the Jurisdiction Subgroup will take California jurisdiction (i.e., law, place of incorporation and headquarters location) as a baseline for all recommendations, and will work on solutions founded on this. The Subgroup will not pursue recommendations to change ICANN's jurisdiction of incorporation or headquarters locations or seek immunity for ICANN, recognizing there is no possibility of consensus for an immunity based concept or change of place of incorporation". Tal determinação já havia recebido críticas de vários membros do subgrupo, inclusive o Brasil, em relação a seus aspectos tanto processuais quanto substantivos. De um lado, denunciou-se o ineditismo e impropriedade da interferência dos co-presidentes do CCWG na condução dos trabalhos de um subgrupo qualquer. De outro, chamou-se a atenção para o fato de a proposta procurar limitar "ex-ante" a capacidade do SGT-Jurisdição de recomendar certas soluções a eventuais problemas decorrentes do atual status jurídico da ICANN antes mesmo de haver identificado problemas específicos, dessa forma invertendo o encadeamento lógico das ações. Além disso, a "decisão" não refletia consenso, ainda que aproximado, dos participantes do SGT-Jurisdição a respeito da forma de dar encaminhamento às suas

atividades. Não se poderia, por exemplo, a essa altura, avaliar que não haverá consenso em relação a qualquer aspecto da discussão sobre imunidade de jurisdição, que envolve nuances e matizes não suficientemente exploradas. Nessas condições, a interferência dos co-presidentes do CCWG foi interpretada por muitos como tentativa de definir, de modo arbitrário e tendencioso, parâmetros para os resultados finais do subgrupo de modo a condicionar o desfecho do exercício em favor de soluções que favoreçam o "status quo".

6. Nessas condições, a posição sustentada pelo Brasil - transmitida a todos os demais membros do SGT-Jurisdição antes da reunião de Joanesburgo - foi a de que, por uma questão pragmática e com vistas a fazer avançar os trabalhos no âmbito do subgrupo, poderia ser admitida a hipótese de aceitar a jurisdição californiana como regra geral e não postular a transferência da sede da ICANN para outro país. Por outro lado, seria preciso admitir, ainda que como exceção, a exploração de regras específicas, consensualmente aceitas, para que em determinados assuntos claramente identificados (sobretudo em matéria de solução de controvérsias), eventuais questões envolvendo interesses soberanos de países estrangeiros não sejam levadas automaticamente à deliberação de cortes californianas. Não se trataria, na ótica brasileira, de descartar quaisquer idéias circuladas no SGT-Jurisdição, mas de procurar superar o impasse nas discussões do subgrupo e conferir um foco às suas atividades, na expectativa de poder chegar a formulações aceitas por todos. O Brasil recordou, a propósito, que desde o início da discussão da proposta de transição havia postulado a substituição do regime jurídico da ICANN - corporação estabelecida por decisão unilateral do governo norte-americano sob a legislação da Califórnia -, por novo conjunto de regras livremente pactuadas entre todos os setores interessados, em linha, aliás, com o disposto na Declaração adotada ao final da NETMundial ("It is expected that the process of globalization of ICANN speeds up leading to a truly international and global organization..."). Assinalou, contudo, que em vista do desfecho do processo de transição, que não levou ao questionamento e revisão do atual status jurídico, consideraria a instituição de imunidades parciais, sobretudo em matéria de solução de controvérsias, como forma adequada, em princípio, para salvaguardar interesses soberanos de países estrangeiros.

7. Thomas Rickert, um dos co-presidentes do CCWG, buscou justificar a "decisão" proposta com o argumento de que a mesma reproduzia método aplicado aos trabalhos do grupo durante a primeira fase de discussão da proposta de transição - deixando de mencionar que naquela fase havia uma única frente de trabalho, conduzida sob a supervisão direta dos co-presidentes. Ao procurar reagir aos comentários feitos pelo Brasil e outros países, argumentou que o propósito da decisão não seria o de impedir que o SGT-Jurisdição identificasse problemas ou viesse a propor soluções pontuais de qualquer ordem. De acordo com Rickert, o objetivo central seria o de evitar o prolongamento de debates em torno de idéias, defendidas por grupo alegadamente minoritário, que não admitiam tomar a jurisdição californiana como ponto de partida - o que, a seu ver, viria provocando paralisia dos trabalhos do SGT.

8. Apesar dessas explicações, a decisão da liderança do CCWG-Accountability foi inicialmente recebida de forma negativa por diversos membros da plenária, notadamente pelos representantes da Suíça e do Irã, bem como representantes da sociedade civil, tais como o indiano Parminder Singh. Tijani Ben Jemaa, Diretor da Federação Mediterrânea das Associações de Internet, com sede em Túnis, afirmou que houve quebra de confiança junto aos participantes do CCWG-Accountability por parte das lideranças daquele grupo e do subgrupo de jurisdição. O Brasil, por sua vez, reiterou o descontentamento com os termos originais da "decisão" e propôs emenda esclarecendo que, embora o SGT-Jurisdição não deva explorar a possibilidade de afastamento completo da jurisdição californiana, deveria poder apresentar recomendações de estabelecimento de "imunidades parciais" da jurisdição norte-americana. A proposta brasileira foi encampada pela liderança do CCWG, que reformulou sua "decisão" inicial, tendo a nova redação sido saudada como solução de compromisso possível para fazer avançar os trabalhos do subgrupo.

9. Os resultados do debate sobre o assunto foram dessa forma sintetizados: "Note that Plenary at ICANN 59 discussed the decision that the Subgroup will not pursue recommendations to change ICANN's jurisdiction of incorporation or headquarters location. (It should be noted that this decision does not create a limitation on the range of issues that the Subgroup can discuss.) Following the Plenary, the above decision stood; however, it was determined that the

Subgroup could consider remedies including forms of partial/limited/relative immunity in response to specific issues recognized by the Subgroup"

REUNIÃO COM O DIRETOR DA DIVISÃO DE DOMÍNIOS GLOBAIS

10. Também no dia 25/06, representantes do Governo brasileiro e do CGI.br se reuniram com Akram Atallah, diretor da "Global Domains Division-GDD" da ICANN, a seu pedido, para tratar da autorização concedida pela ICANN para que registradores de nomes genéricos de domínio (gTLDs) possam registrar códigos de duas letras (inclusive códigos de países) em segundo nível.

11. Por um lado, Akram buscou convencer os representantes brasileiros de que a autorização teria decorrido de processo do qual teriam sido oportunamente informados Governos e demais setores. Questionado a respeito da transparência e da publicidade do processo, Akram se comprometeu a enviar documentação que comprovasse sua alegação. Nesse sentido, cabe observar que documento enviado aos participantes do encontro no dia seguinte não satisfaz o questionamento brasileiro - o que não causou surpresa, uma vez que o próprio Presidente e CEO da ICANN, Goran Marby, já havia, em ocasião anterior, reconhecido publicamente ter havido falhas de comunicação por parte do "Board" durante o processo que conduziu à citada decisão.

12. Por outro lado, Akram esclareceu que a utilização do código "br" em segundo nível já ocorre em diversos casos, argumentando que a experiência mostraria que sua utilização não deveria gerar preocupação por parte do Brasil. Admitiu haver necessidade de monitoramento constante dos usos dos códigos de duas letras, a fim de evitar abusos. Ponderou, contudo, que não sendo a função da ICANN a de supervisionar conteúdos dos domínios na Internet, caberia aos próprios países a tarefa de monitoramento. Diante da alegação brasileira de que, nessas condições, todo o ônus para combater abusos recairia sobre as autoridades nacionais, Akram sugeriu que a ICANN poderia contribuir para esse esforço, por exemplo, provendo base de dados atualizada a respeito dos domínios que fazem uso do "br" em segundo nível.

REUNIÃO DO COMITÊ ASSESSOR GOVERNAMENTAL

13. O GAC discutiu, entre várias outras questões, os princípios e procedimentos para a atuação do Comitê

como membro da "Comunidade Empoderada" ("Empowered Community"), mecanismo responsável pelo exercício de poderes de supervisão sobre o Conselho Diretor da ICANN, em substituição às funções anteriormente exercidas de forma unilateral pelo governo norte-americano. Aprovaram-se regras provisórias para atuação do GAC naquela que foi a primeira ocasião em que o mecanismo da "Comunidade Empoderada" foi testado, a partir de proposta apresentada pelo "Board" de modificação de cláusula pétrea do estatuto da ICANN envolvendo a criação de uma nova comissão específica para tratar de pedidos de reconsideração relativos a ações ou omissões de funcionários da ICANN e do próprio "Board". Por se tratar de matéria não controversa, acordou-se o estabelecimento de procedimento sumário para manifestação (de antemão tido como favorável) do GAC, sem prejuízo do prosseguimento das discussões internas sobre a forma pela qual os governos deverão se fazer representar e, sobretudo, sobre o método a ser adotado para definição de voto em questões a serem submetidas à "Empowered Community".

14. Em reuniões mantidas com outras organizações constitutivas da ICANN ("Generic Names Supporting Organization-gNSO", que congrega interesses de registradores de domínios genéricos; "Country Code Names Supporting Organization-ccNSO", que representa os administradores de domínios de topo correspondentes aos códigos de países; e "At-Large Advisory Committee-ALAC, que representa os usuários da Internet), bem como com o próprio Conselho de Diretores da ICANN, foi discutida a decisão do "Board" de autorizar o registro de códigos de duas letras (equivalentes a códigos de país) no segundo nível de nomes de domínio. Diversos representantes do GAC, entre os quais o Brasil, reiteraram inconformidade com os termos da decisão e com a falta de transparência que havia permeado todo o processo. Constatou-se, contudo, que referida decisão já teria adquirido contornos de fato consumado, na medida em que - com base no disposto em seu texto - a ICANN já teria assinado contratos com a prática totalidade dos detentores de novos domínios genéricos de topo, com a inclusão de cláusula autorizando o registro de códigos de duas letras no segundo nível. Como único resultado da reunião com o "Board", confirmou-se que o GAC deverá integrar força-tarefa incumbida de examinar procedimentos e mecanismos mutuamente aceitáveis para lidar com a questão no futuro, possivelmente no contexto de uma próxima rodada de expansão de novos domínios genéricos. 0

resultado das discussões - insatisfatório do ponto de vista de governos que, como o Brasil, defendem a manutenção das regras anteriores - serviu, uma vez mais, para evidenciar as dificuldades existentes para que os governos possam interagir de forma adequada com os demais setores da comunidade - em particular o gNSO - de modo a influenciar de forma consequente e temporânea na definição de políticas a serem seguidas pela ICANN na gestão de recursos críticos. Nesse contexto, o "Board" comprometeu-se a apresentar proposta para aperfeiçoar a comunicação e coordenação nas diferentes etapas de elaboração e consideração de "Policy Development Processes-PDPs".

15. Dentre outros temas de relevância para o Brasil, discutiu-se o regime para a proteção de nomes geográficos quando usados em nomes de domínio de topo ("TLD" ou "top level domain name") em futuras rodadas de expansão de domínios genéricos de topo. O tema é de particular interesse para o Brasil porque envolve o mesmo tipo de questão relacionada à atual disputa sobre o direito de registro do nome de domínio ".AMAZON". Grupo de Trabalho constituído sob a égide do GAC para tratar do tema, em preparação às discussões que se seguiriam envolvendo também atores não governamentais (vide parágrafo 18 abaixo), apresentou aos demais membros do GAC proposta de documento que sugere a alteração das regras vigentes de proteção a nomes geográficos. A principal mudança proposta seria a eliminação da regra segundo a qual empresas interessadas em registrar nomes geográficos como nome de domínio de topo não mais dependeriam da autorização (não objeção) dos Governos ou comunidades interessadas. A proposta, preparada pelo gNSO, foi criticada pelos representantes de governo que fizeram uso da palavra, à exceção notória dos Estados Unidos. O Brasil manifestou sua oposição à proposta, por entender que a regra de não objeção, que até o momento tem funcionado bem, constitui a principal garantia de respeito ao interesse público, do qual são garantes os Governos, no processo de concessão do direito registro de novos nomes de domínio a empresas privadas.

16. Por fim, o GAC tratou das próximas eleições para a sua liderança. Durante o próximo encontro da ICANN, o GAC deverá eleger novo Presidente, com mandato de dois anos, bem como cinco vice-presidentes, com mandatos de um ano. Para a presidência do GAC, até o momento lançaram-se candidatas as representantes da Argentina, Olga Cavalli, e do Egito, Manal Ismail. A representante do Peru, Milagros Castañon, deverá

concorrer à reeleição para uma das cinco vagas de vice-presidente. O período para a apresentação de novas candidaturas encerra-se em 13 de setembro de 2017.

REUNIÕES TRANSCOMUNITÁRIAS SOBRE NOMES GEOGRÁFICOS

17. A supracitada proposta de alteração das regras relativas à proteção de nomes geográficas foi objeto de duas reuniões transcomunitárias capitaneadas pelo GNSO (abertas à participação de Governos, sociedade civil, comunidade técnica e acadêmica). O objetivo declarado foi o de envolver os diferentes atores interessados no tratamento do tema, com vistas a dar legitimidade, desde o princípio, a um eventual processo de alteração das regras em vigor de proteção a nomes geográficos, mantendo-se, contudo, a liderança e o controle de todo o processo nas mãos do GNSO. A propósito, a alteração das regras contidas no "Applicant's Guidebook" de 2012 tem sido apresentada pelo GNSO como um imperativo, sob o argumento de que o tratamento atual do tema não atenderia adequadamente não apenas empresas interessadas em registrar nomes geográficos de domínio mas também alguns Governos. Representantes da Suíça, Brasil e de setores da sociedade civil e da comunidade técnica combateram essa ideia e apresentaram argumentos favoráveis à manutenção das atuais regras. Ao final das reuniões transcomunitárias e não obstante os numerosos questionamentos e objeções apresentados, os representantes do GNSO anunciaram que será dada continuidade à iniciativa.

REUNIÃO COM DOADORES PARA O SECRETARIADO INDEPENDENTE DO GAC

18. Os representantes do Governo brasileiro reuniram-se com os demais países doadores para manutenção do Secretariado independente do GAC. De acordo com Jorge Cancio, da Suíça, que conduziu a reunião, estima-se que, para o ano corrente, diante da escassez de recursos, a arrecadação total será apenas suficiente para manter as atividades do Secretariado de forma substancialmente reduzidas. O representante suíço manifestou preocupação com a possibilidade de que os doadores atuais reduzam suas contribuições no curto e médio prazo, embora haja a expectativa de adesão de novos doadores ao "GAC Secretariat Funding Association". Reiterou, nessas condições, apelo para que se busque ampliar a base de doadores e/ou para que os que já contribuem considerem assumir novos

compromissos. O Brasil reiterou que a contribuição do País para o orçamento deste ano, por intermédio do Comitê Gestor para a Internet no Brasil (CGI.br), deverá, em princípio, manter-se no valor de 25 mil euros.

REUNIÃO COM O GRUPO FRANCÓFONO

19. No dia 26/06, o Secretário Thiago Jardim participou, a convite da representante da França junto ao GAC, da Reunião da Francofonia, que ocorre à margem de cada reunião da ICANN. Na ocasião, além de representantes de Governo, a reunião congregou membros da sociedade civil e das comunidades técnica e acadêmica dos países de língua francesa, notadamente dos países africanos. O convite ao Brasil se deveu ao interesse francês em que representante brasileiro expusesse e divulgasse o tema da jurisdição à comunidade francófona, a qual, em grande medida, desconhece a sua importância e permanece alheia aos trabalhos do CCWG.

20. Nesse contexto, o Secretário Thiago Jardim exemplificou possíveis problemas para a participação dos diferentes países na gestão dos recursos da internet, em pé de igualdade, decorrentes da sujeição da ICANN às leis e tribunais dos Estados Unidos. Os exemplos incluíram, notadamente, casos em que o regime de sanções norte-americano poderia criar restrições às atividades da ICANN junto a países que fossem alvos de sanções, dessa forma limitando o acesso desses países aos recursos críticos da Internet, e até mesmo impondo-lhes o risco, por decisão de tribunais norte-americanos, de "expropriação" do seu direito de uso dos recursos correspondentes aos respectivos códigos de país. A exposição brasileira foi recebida com interesse pelos participantes da reunião. Representante da sociedade civil francesa, por exemplo, propôs que o tema da jurisdição seja o principal assunto da agenda da próxima reunião virtual da francofonia, para a qual declarou esperar contar novamente com a participação de representante do Brasil.