



## 저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

외교학석사학위논문

# 글로벌 인터넷 거버넌스 개혁:

남반구 연대 네트워크를  
주도하는 브라질의 역할

2016년 1월

서울대학교 대학원

정치외교학부 외교학과 전공

서 지 희

# 글로벌 인터넷 거버넌스 개혁:

남반구 연대 네트워크를  
주도하는 브라질의 역할

지도교수 김 상 배

이 논문을 외교학 석사학위 논문으로 제출함

2016년 1월

서울대학교 대학원

정치외교학부 외교학 전공

서 지 희

서지희의 석사학위 논문을 인준함

2016년 1월

위 원 장 전 재 성 (인)

부위원장 김 의 영 (인)

위 원 김 상 배 (인)

## 국문 초록

본 논문은 인터넷 주소 자원을 관리하는 민간기구인 ICANN으로 대표되는 글로벌 인터넷 거버넌스의 개혁 과정에서 미국의 독점적 지위에 대항하기 위해 브라질이 펼친 전략을 국제정치학적 관점에서 살펴본다. 과학기술의 발달과 함께 인터넷은 글로벌 정보 커뮤니케이션의 매체로 자리잡게 된다. 미국은 전 세계의 인터넷 주소 자원을 관리하기 위해 1998년 ICANN을 설립한 후 상호계약을 통해 인터넷 주소 자원의 최종 관리권을 얻는다. 더 나아가 미국 이외의 국가 행위자의 참여가 배제되는 다중이해당사자주의 모형을 ICANN의 운영방식으로 채택한다. 그러나 2000년대를 기점으로 국가 행위자의 역할이 배제되는 동 모형은 논란에 휩싸이며 중국, 러시아, 브라질, 남아프리카 공화국, 인도 및 아랍 국가들을 포함한 개도국들이 보편적으로 접근 가능한 글로벌 인터넷 거버넌스의 구조를 구축하는데 있어 걸림돌로 작용한다.

중국의 문제제기를 시작으로 민간 행위자의 역할이 강조되는 다중이해당사자주의 모형을 주장하는 미국과 유럽국가와 정부 행위자의 역할이 강조되는 정부중심다자간 모형을 지지하는 중국 및 러시아, 그리고 아랍지역 국가들의 첨예한 대립이 시작된다. 이러한 대립 구조 속 브라질은 인도, 남아프리카 공화국을 주도하여 새로운 네트워크적 변환을 이루어내고자 하였다. 이러한 브라질의 시도는 브라질의 룰라 행정부 이후 형성된 브라질의 외교적 관념 및 정체성으로부터 기인한다. 브라질은 미국 주도하의 글로벌 인터넷 거버넌스의 구조에서 탈피하기 위한 전략으로 세계 최초의 인터넷 이용자의 권리를 보장하는 ‘마르코 법안’의 제도적 변화를 이루어 낸다.

더 나아가 ‘마르코 법안’을 제정하는 과정에서 습득한 경험을 살려 ‘넷 문디알’ 회의를 개최한다. 이를 위해 브라질은 남아프리카 공화국, 인도와의 협력을 통해 새로운 네트워크를 형성한다. 결과적으로 브라질은 인터넷 상에 존재하는 모든 이해 당사자들의 참여를 보장하는 새로운 모형의 효율성을 널리 알리고 미국 주도하의 형성된 글로벌 인터넷 거버넌스의 구조에서 탈피함과 동시에 자신의 영향력을 증진시키고자 하였다.

ICANN 개혁 담론을 이끌어 낸 것이 ICANN 내의 기술 행위자들, 중국 및 러시아들의 국가 행위자였음은 기존 연구에서도 잘 드러나는 사실이다. 그러나 본 논문에서는 ICANN내의 기술 행위자들, 그리고 중국, 러시아 및 인도, 남아프리카 공화국의 남반구 국가들과 연대를 형성하는 전략을 펼친 브라질의 역할이 ICANN 개혁 담론에서의 결정적이었음을 주장한다. 또한 본 논문은 남반구 연대 네트워크를 주도한 브라질의 역할과 전략을 1980년대의 NWICO 운동의 연속선상에서 살펴보고 미국의 독점적 지위에 대항하여 인터넷 접근권에 대한 담론을 변화시키고자 한 브라질의 노력을 중견국 외교론의 시각에서 살펴본다. 구체적으로 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 행위자-구조-과정의 복합적인 역학을 살펴보기 위해 본 논문은 네트워크적 시각을 도입하고 브라질이 펼친 전략을 행위자네트워크 이론의 시각을 적용하여 분석한다.

본 논문은 ICANN으로 대표되는 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서의 개혁 담론을 세계정치의 측면에서 분석하고 남반구 연대 네트워크를 주도한 브라질의 역할과 전략을 통해 브라질과 같은 강대국도 약소국도 아닌 국가들이 탈근대 시대의 인터넷과 같은 비전통 안보 문제의 해결을 위해서 어떠한 전략을 취할 수 있는가에 대한 함의를 제공하고자 한다.

주요어 : ICANN, 인터넷, 브라질, 다중이해당사자주의, 정부중심다자간모형, 글로벌 인터넷 거버넌스, 네트워크 이론

학 번 : 2013-22888

# 목차

|  |    |
|--|----|
| I. 머리말                                 |    |
| 1. 문제제기 .....                          | 1  |
| 2. 기존연구 검토 및 분석틀 .....                 | 5  |
| (1) 기존 연구 검토 .....                     | 5  |
| (2) 연구 방법 및 분석틀 : 네트워크 이론의 적용 .....    | 8  |
| (3) 중견국 외교론 시각의 도입.....                | 10 |
| 3. 논문의 구성.....                         | 13 |
| II. 글로벌 인터넷 거버넌스의 형성과 공백               |    |
| 1. 미국 주도하의 ICANN 체제의 형성 .....          | 15 |
| 2. 다중이해당사자주의와 인터넷 접근권 문제.....          | 21 |
| 3. ICANN 체제의 제도적 상실화와 사라진 협력 .....     | 29 |
| III. 남반구 국가 연합 네트워크의 형성 과정             |    |
| 1. NWICO 운동과 남반구 국가들의 연합 .....         | 34 |
| 2. 정부중심다자간 모형과 남반구 국가 네트워크의 공고화 .....  | 40 |
| 3. 부동층(浮動層) 국가로서의 IBSA 네트워크 .....      | 45 |
| IV. 남반구 국가 연합 네트워크 속 브라질               |    |
| 1. ‘규범 혁신가’로서의 외교적 정체성 및 관념 .....      | 52 |
| 2. 브라질 국가 인터넷 정책의 변화 .....             | 58 |
| 3. ‘검열’의 논리에서 ‘사용자 권리’로서의 제도적 변환 ..... | 63 |
| V. 네트워크 시각으로 살펴 보는 남반구 국가 연합 네트워크      |    |
| 1. 인터넷 거버넌스 재편성을 위한 내 편 모으기 .....      | 68 |
| 2. 의무 통과점으로 등장한 정부중심다자간 모형 .....       | 71 |
| 3. 대항 표준 설정을 통한 맷고 끊기 .....            | 75 |
| 4. NetMundial 과 새로운 표준을 향한 움직임.....    | 78 |
| VI. 맺음말.....                           | 82 |
| 참고문헌 .....                             | 85 |

## 그림 목차

- <그림 1-1> 글로벌 인터넷 거버넌스의 행위자들
- <그림 2-1> 2012년 ITU 회의에서의 인터넷 관련 개정안 결과
- <그림 3-1> 2012년 ITU 회의에서의 인터넷 규제 개정안 결과
- <그림 4-1> 브라질의 네트워크 전략에서의 의무통과점

## 표 목차

- <표 1-1> 인터넷 거버넌스 상의 주요 사안

# I. 머리말

## 1. 문제제기

인터넷은 전 세계를 하나로 연결하는 거대한 연결망이자 막대한 양의 정보를 공유할 수 있게 하는 21 세기의 대표적 커뮤니케이션 매체(media)이다. 인터넷은 특히 전 세계의 전반적 시설이 네트워크화 되어감에 따라 한 국가의 안보뿐만 아니라 더 나아가 인터넷을 이용한 금융 거래의 발전과 함께 한 국가의 경제까지도 위협할 수 있는 요소로 자리 잡게 되었다.<sup>1)</sup> 특히 2013 년 6 월 인터넷을 이용한 미국의 도청 사건이 전 세계에 드러나게 된 스노우든 사태로 인터넷은 단순한 정보의 이동통로를 담당하는 매체가 아닌 범지구적 문제이자 새로운 정치적 의제로 떠오르게 된다.<sup>2)</sup>

이러한 인터넷에 접근할 수 있게 도와주는 인터넷의 근간이라 할 수 있는 도메인 및 인터넷 IP 주소는 그 동안 미국의 주도하의 1998 년 6 월 설립된 민간 비영리 기구인 국제도메인관리기구(ICANN: Internet Corporation for Assigned Names and Numbers)에 의해 관리되어왔다.<sup>3)</sup> 간단히 말하자면 전 세계의 인터넷 IP 주소 및 도메인 네임 관리 체계(DNS: Domain Name System)<sup>4)</sup>는 ICANN 에 의해 총괄 및 관리

---

1)Ebert, H., & Maurer, T, "Contested Cyberspace and Rising Powers." Third World Quarterly, Vol. 34, No. 6 (July 2013), pp. 1~3; DeNardis, Laura, Protocol politics: the globalization of Internet governance, (Cambridge: MIT Press, 2009), pp. 1~4.

2) 『the New York Times』, 2013년 6월 21일. (검색일: 2015년 9월 30일). <http://www.nytimes.com/2013/06/22/us/snowden-espionage-act.html?pagewanted=all> (검색일: 2015년 9월 30일).

3)Ebert, H. & Maurer, T. pp. 1~3; ICANN (검색일: 2015년 9월 30일).

4)DNS란 인터넷주소로서 숫자로 이루어진 IP 주소를 사람들이 쉽게 기억하게 하기 위해 개발된 것이다. 인터넷 상의 웹사이트에 접속하기 위해선 컴퓨터가 실제로 이를 찾기



되고 있으며 미국은 ICANN 과의 상호계약을 통해 최종 의사 결정권을 가지고 있다.

최근 가장 주목할 만한 사건은 바로 이러한 인터넷을 관리하고 있는 ICANN 을 둘러싼 개혁의 움직임이다. 미국은 2013 년 6 월 6 일 스노우든 사태 이후 각 국가들의 비판을 시작으로 약 30 여 년 동안 지속하여 온 ICANN 과의 계약을 연기하지 않을 것임을 발표한다.<sup>5)</sup> 이는 미국과 ICANN 의 계약이 공식적으로 종료하는 시점인 2015 년 12 월 31 일의 시기까지만 ICANN 체제에 있어서의 미국의 독점적 권한이 지속적으로 행사되는 것임을 의미한다. 이러한 미국의 갑작스러운 결정은 그 동안의 미국의 행보와는 다른 매우 놀라운 일이다. 미국은 그 동안 미국과 ICANN 과의 상호 계약 관계를 두고 많은 문제를 제기하여 온 중국 및 러시아, 그리고 브라질, 인도, 남아프리카 공화국으로 이루어진 남반구 국가들에 대항하여 “아직은 때가 아니다”라고 일축해온 바 있다.

또한 미국은 국내적으로 전 세계 시민들이 이용하는 인터넷을 미국 정부가 계약을 통해 관리하고 있다는 점에 문제를 삼은 인터넷 관련 시민사회들에게도 많은 압박을 받아왔으나 이를 외면하였을 뿐만 아니라 더 나아가서는 ICANN 내에서의 기술 행위자들의 많은 반발에도 불구하고 ICANN 과의 계약을 지속해온 바 있다.<sup>6)</sup> 그런데 여기서 주목하여야 할 점은 미국이 인터넷 시민사회와 ICANN 내의 기술 행위자들이라는 국내 정치적 요소와 중국 및 러시아와 같은 권위주의적 국가들의 압박에 의해서가 아닌 브라질, 인도, 그리고 남아프리카 공화국으로 이루어진 남반구 네트워크들의 68 차 UN 총회에서의 비판을 기점으로 ICANN 과의

---

위한 숫자 체계로 된 IP 주소가 필요하다. 도메인 네임 시스템은 이에 대응하는 IP 주소에 관한 데이터베이스를 컴퓨터에게 제공한다. 예를 들어 [www.snu.ac.kr](http://www.snu.ac.kr) 이란 도메인 이름을 도메인 네임시스템 서버에게 제공하면 도메인 네임 서버는 이를 210.11.114.114 이라는 IP 주소로 변환하여 컴퓨터에게 알려주는 것이다.

5) 『the New York Times』, 2014년 3월 14일. <http://www.nytimes.com/2014/03/15/technology/us-to-give-up-role-in-internet-domain-names.html>. (검색일: 2015년 10월 21일); 『Digital Trends』, 2014년 3월 19일 <http://www.digitaltrends.com/web/u-s-surrendering-control-internet/> (검색일: 2015년 10월 21일).

6) DeNardis, Laura, Protocol politics: the globalization of Internet governance (Cambridge: MIT Press, 2009a). pp. 1~4.

계약을 돌연 포기하겠다고 선언했다는 점이다. 본 연구는 이러한 문제의식을 바탕으로 구체적으로는 무엇이 ICANN 으로 대표되는 인터넷 거버넌스의 변환을 야기한 요소인지에 대해 살펴보고자 한다. 더 나아가 중국과 러시아가 아닌, 브라질, 인도, 그리고 남아프리카 공화국으로 이루어진 남반구 국가 네트워크가 어떻게 독자적으로 형성되었으며 현재의 인터넷 거버넌스의 변환에 영향을 미쳤는지 알아보하고자 한다.

브라질, 인도, 그리고 남아프리카 공화국으로 이루어진 남반구 국가 네트워크와 ICANN 개혁 논의 과정에서 유심히 살펴봐야 할 부분은 바로 브라질을 중심으로 남반구 국가 네트워크 연합이 공고화 되었다는 점이다. 또한 미국의 주도하에 형성된 ICANN 으로 대표되는 글로벌 인터넷 거버넌스의 구도 하에서 남반구 국가 대항 네트워크 세력의 형성이 이미 1980 년도 국제연합교육과학문화기구(UNESCO: United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization)를 중심으로 NWICO(New World Information and Communication Order)운동을 통해 형성된 바 있다는 점에도 주목하여야 한다.

그러나 오늘 날의 남반구 국가 네트워크의 모습과 지난날의 네트워크의 모습에서는 확연한 차이가 존재한다. ICANN 으로 대표되는 글로벌 인터넷 거버넌스의 구도 하에서는 브라질이 주도적으로 남반구 국가 연합의 네트워크를 형성해 나갔으며 과거와는 달리 남반구 국가 연합 네트워크들이 중국 및 러시아와는 구별되어 독자적으로 연합을 공고히 하였다는 점이다. 특히 브라질은 미국 주도 하의 ICANN 체제에 순응하면서도 남반구 국가 네트워크를 활용하여 새로운 규범을 제공하고자 하였다. 브라질은 ICANN 개혁 논의에서 미국을 중심으로 한 북반구 국가와 남반구 국가 사이에서 2014 년 넷문디알(NetMundial) 회의를 개최하며 인터넷과 관련된 모든 행위자들의 참여를 보장하는 새로운 회의 방식을 도입하며 대안적 ICANN 모델을 제시하였으며 성공적인 회의 개최와 함께 자신이 제시한 시각에 대한 정당성을 확보하고자 한다.

구체적으로 본 연구에서는 ICANN 개혁 논의가 시작된 2000 년대 초반부터 미국이 ICANN 과의 계약을 포기한 2014년까지의 ICANN 개혁 의의 변화를 살펴보고자 한다. 2000 년대 초반을 기점으로 중국과

러시아 및 아랍 국가들과 브라질을 중심으로 한 남반구 국가 연합 네트워크들은 미국 주도하의 ICANN 내에서 미국을 제외한 다른 국가들의 영향력이 미비하다는 점을 들어 ICANN 의 구조에 대해 문제를 삼는다. 이후 중국과 러시아는 영어 이외의 언어로 인터넷 도메인 서비스가 제공되지 않는다는 점을 지적하며 서구 및 영어권 국가 중심의 글로벌 인터넷 거버넌스 체제의 문제점을 지적한다. 이를 시작으로 미국의 독점적 지위로 인해 발생하는 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 문제점들이 수면위로 나타나게 되며 미국을 중심으로 한 북반구 국가와 중국 및 러시아를 중심으로 한 남반구 국가 세력의 대립이 시작된다.

더불어 러시아와 중국은 미국 주도하의 ICANN 의 구조를 개혁하기 위한 방안으로 세계연합(UN: United Nations) 산하의 국제전기통신연합(ITU: International Telecommunication Union)과 같이 개별 국가 행위자들의 참여가 보장되는 형태로 ICANN 이 탈바꿈 되어야 할 것을 주장함과 동시에 정보사회세계정상회의(W SIS: World Summit of the Information Society)에서 인터넷 규제 안전을 내세우며 미국 주도하의 ICANN 구조에서 탈피하고자 한다. 그러나 브라질을 중심으로 한 남반구 국가 연대 네트워크는 중국 및 러시아와는 독자적으로 자신들의 연합 세력을 형성하며 ICANN 개혁 논의 과정에서 새로운 규범을 제공하고자 시도한다.

본 연구에서는 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서의 변환의 움직임을 입체적으로 살펴보기 위해 네트워크 이론의 시각을 도입한다. 특히 사회 네트워크 이론(SNT: Social Network Theory)의 구조적 공백의 개념과 행위자-네트워크 이론(ANT: Actor-Network Theory)의 ‘번역(translation)’의 과정을 주요 이론적 틀로 활용할 것이다. 이를 바탕으로 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 변화를 야기한 요소가 무엇인지, 그리고 브라질을 중심으로 한 남반구 국가 연합들이 어떻게 형성되고 어떠한 전략을 펼쳐 새로운 규범을 제공하고자 시도하였는지를 보여주고자 한다.

## 2. 기존 연구 검토 및 분석틀

### (1) 기존 연구 검토

ICANN 으로 대표되는 글로벌 인터넷 거버넌스의 변환이 나타나게 된 계기를 살펴본 연구들은 국가 행위자 혹은 기술 행위자를 중심으로 설명한 것과 국제적 차원에서 거버넌스 상에 참여하는 행위자들의 정체성을 바탕으로 살펴 본 연구로 세 가지 유형으로 나누어 볼 수 있다. 먼저 드레즈너(W. Drezner)와 골드스미스(Goldsmith)는 DNS 관리에 있어 미국의 패권적 지위와 미국을 제외한 주권국가들 사이의 국가이익을 둘러싼 갈등을 살펴본다. 달리 말하자면 인터넷 거버넌스 상의 변환이 이루어지게 된 계기는 ICANN 과의 상호계약을 통해 DNS를 관리하여 전 세계의 인터넷을 지배하고자 하는 미국의 의도와 이러한 미국의 독점적 지위에 대항하는 기타 국가 및 지역 간의 대립으로 인해 형성된 국제정치적 갈등이라 표현할 수 있다.<sup>7)</sup>

특히 골드스미스는 국가 정부가 가상의 공간인 사이버공간에 있어서 법을 실행할 자원을 가지고 있으며 탈영토적이며 초국가적 성격을 가지고 있는 사이버 공간에 있어서도 주권 국가의 정통성과 법치에 의거한 국가 중심의 거버넌스가 유효할 수 있음을 지적한다. 특히 중국과 구글 사이의 갈등에서 중국 정부가 구글(Google)을 내쫓은 사태 및 유럽연합과 구글 사이에서 유럽연합이 구글에게 사용자의 정보를 삭제하라고 지시한 것과 같은 사례들이 바로 이에 대한 단적인 예라 할 수 있다. 이는 인터넷의 초국가적 성격으로 인해 주권국가가 자신의 권위를 도전받은 것에 대항하여 스스로를 적응시킨 단적인 예이며 이에 따라 주권국가는 인터넷을 규제할 행위와 같은 자신의 권위를 유지할 능력을 가지게 되었음

---

7) 김의영·이영음, “인터넷과 거버넌스: ICANN의 ccNSO 형성과정에서 ccTLDs 세력의 역할을 중심으로.” 국제정치논총. Vol. 48. No. 2. (2008) pp. 172~196.

을 골드스미스와 드레즈너는 주장한다.<sup>8)</sup> 이러한 시각을 바탕으로 이들은 비국가 행위자들을 중심으로 형성, 발전되어 온 인터넷 거버넌스 상에서의 현재의 변환의 현상은 국가들이 주권을 바탕으로 등장함에 따라 나타나게 된 것이라고 주장한다.

두번째로 밀튼 물러(Milton L. Muller)와 드나디스(Laura DeNardis)는 IP 주소 관리권 및 DNS 의 초국가적 성격을 살펴본다. 물러는 “최근에 등장하고 있는 인터넷 거버넌스 레짐은 국민과 정부 사이의 비공식적인 정치적 합의에 의한 산물로서 그 합의에는 사적 행위자들의 더욱 적극적인 역할을 포함한다”라고 주장하며 기술행위자들이 DNS를 관리하는 형태의 ICANN 체제가 바로 전형적인 사적 권위에 의해 운영되는 거버넌스의 형태라고 주장한다. 물러와 드나디스는 인터넷의 DNS 에 대한 국가의 문제해결 능력과 한계를 지적하고 이에 따라 전문가, 관련 기업, 인터넷과 관련된 전문 국제기구 등의 비 국가 행위자들이 소유한 기술적 권위를 강조한다.

이들은 더 나아가 글로벌한 차원에서 다루어져야 하는 초국가적 성격을 띤 DNS 의 관리는 주권이라는 개념과 국지적 성격의 법을 적용하기 힘들다는 점을 지적하며 이에 따라 인터넷이라는 가상의 공간에서는 주권국가의 영향력이 미칠 수 없음을 지적한다.<sup>9)</sup> 이러한 맥락에서 물러와 드나디스는 주권국가의 역할보다는 사적 행위자들 및 비국가 행위자들의 역할에 주목하고 이들을 인터넷 거버넌스 상에서의 변환 및 역학과 관련하여 가장 중요한 요소로 꼽는다는 점을 알 수 있다.

마지막으로 로널드 디버트(Ronald J. Deibert)는 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서의 국가들의 대립의 양상을 거버넌스 내 행위자들의 정체

---

8)Goldsmith, Jack L., and Tim Wu, Who controls the Internet?: illusions of a borderless world. (New York: Oxford University Press, 2006); Drezner, Daniel W. All politics is global: explaining international regulatory regimes. (N.J: Princeton University Press, 2007).

9)Mueller, Milton, Ruling the root: Internet governance and the taming of cyberspace. (Mass: MIT Press, 2002); Networks and states the global politics of Internet governance. (Mass: MIT Press, 2010); DeNardis, Laura, Protocol politics: the globalization of Internet governance, (Mass: MIT Press, 2009); The global war for Internet governance. (New Haven: Yale University Press, 2014).

성에 주목한다. 디버트는 비영리 민간 기구인 ICANN 내에서 2000 년대를 기점으로 중국, 러시아와 같은 자체적으로 검열을 강하게 실시하는 국가들이 여러 인터넷 관련 회의에서 목소리를 내기 시작하며 현재의 ICANN 개혁 논의와 함께 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 변환이 시작되었음을 지적한다. 특히 지난 30년간의 ICANN으로 대표되는 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서 검열을 실시하지 않는 표현의 자유(Freedom of Speech)를 보장하는 유럽연합의 국가들은 ICANN 과 미국의 상호계약 관계를 두고 아무런 문제점을 제기하지 않았으나 최근 권위주의적 국가인 중국과 러시아가 목소리를 내기 시작함과 동시에 거버넌스 상의 변환이 야기되었음을 디버트는 강조한다.<sup>10)</sup>

앞서 살펴본 기존의 연구들은 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서 존재하는 각각의 행위자들에 대해서는 살펴보고 과연 이들이 어떻게 현재의 인터넷 거버넌스의 변환과 연관되어져 있는가에 대해서는 분석력을 제공하나 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 국가 행위자들의 대립 양상과 이에 대한 미국의 입장을 정태적인 시각에서만 살펴볼 뿐 빠르게 변화하는 인터넷 거버넌스 상에서의 동학을 살펴보지 못한다는 점에서 분석력을 결여한다. 이외에도 기존의 연구들은 현재의 인터넷 거버넌스 현상과 관련하여 러시아와 중국의 영향력이 컸다는 점은 오히려 남반구 국가들이 중국과 러시아 보다는 더 활발히 활동하고 발언을 하였다는 점을 설명하지 못한다. 또한 미국이 남반구 국가들의 의견에 동조하여 현재의 인터넷 거버넌스 상의 새로운 개혁의 움직임이 벌어졌다는 점을 설명하지 못한다는 점에서 한계가 존재한다.

더 나아가 기존의 연구들은 현재의 인터넷 거버넌스 상의 움직임과 관련하여 이를 각각의 국가 행위자 혹은 각각의 비국가 행위자들 때문이었다 라는 일차원적인 설명력을 제공할 뿐 어떻게 국가 행위자들이 다른 국가 행위자들과 협력하는지, 혹은 국가 행위자들이 비국가 행위자들과는 어떻게 협력하는지에 대해서는 살펴보지 않고 있다.

---

10)Deibert, Ronald, Access denied the practice and policy of global Internet filtering. (Cambridge, Mass: MIT Press, 2008).

## (2) 연구 방법 및 이론적 틀 : 네트워크 이론의 적용

본 연구에서는 앞서 살펴 본 기존연구들이 살펴보지 못한 부분을 살펴보기 위해 1 차 문헌과 2 차 문헌을 활용하여 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 변환을 야기한 요소가 무엇인지를 네트워크 이론의 시각을 통해 입체적으로 살펴보고자 한다. 본 연구와 기존연구의 가장 큰 차이점은 현재의 인터넷 거버넌스 상의 변환이 단지 스노우든 사태로 인한 혹은 러시아와 중국이라는 경제력을 바탕으로 한 영향력 있는 주권국가들 때문이었다 라는 일차원적인 인과관계를 탈피하여 논지를 전개한다는 점이다.

네트워크 시각을 바탕으로 하는 이론에는 다양한 종류가 있는데 그 중에서도 글로벌 인터넷 거버넌스의 구조를 파악하기 위하여 SNA 를, 그리고 브라질과 남반구 국가 연합의 전략을 살펴보는 데에는 ANT 를 원용하고자 한다. 탈 냉전기 이후 국제정치는 기존의 주류 이론에서 제시하는 국민국가 간의 관계, 그리고 전통적 권력의 개념으로는 설명할 수 없는 범지구적 문제들을 경험해 왔다. 네트워크 이론은 비인간 행위자 혹은 인간 행위자를 엄격히 구분하지 않는 유연한 관점을 보인다. 또한 네트워크 이론은 세계 질서 형성에 참여하는 행위자들을 기존의 권력 개념으로 살펴보지 않고 이들을 하나의 노드(node)로 인식함에 따라 다양한 행위자들의 영향력을 살펴볼 수 있는 기회를 제공한다.<sup>11)</sup>

본 연구에서는 글로벌 인터넷 거버넌스 내 변환을 야기하게 된 계기가 무엇인지를 살펴보기 위해 로널드 버트(Ronald S. Burt)의 구조적 공백(Structural Holes)의 개념을 원용하고자 한다. 버트는 경영학적 시각을 통해 네트워크 구조 내부에서 링크의 단절이 일어나게 됨으로써 노드 간의 흐름이 끊기게 되는 지점을 구조적 공백이라 정의한다. 네트워크 구조는 노드, 즉 구조를 이루는 강 행위자들 간의 상호작용을 통한 자금과 같은 물질적 자원뿐만 아니라 문화, 정체성, 그리고 정보 등과 같은 비물질적 자원의 흐름이 지속되어 소통의 통로가 마련되는 것이라고 정의할

---

11)김상배, 『아라크네의 국제정치학』 (한울, 2014), pp. 51~52.

수 있다.

이러한 네트워크 구조는 사회적, 문화적 소통의 장이며 네트워크 내부에서는 특정 지식이나 행동이 정당성을 가질 수 있게 된다. 그러나 이러한 네트워크 내부의 각 행위자들의 소통이 구조적 공백의 존재로 말미암아 네트워크의 구조가 분절되거나 파편화 되어져 가기도 하는데, 예를 들어 노드 사이에서 문화가 제대로 공유되지 않아 공감대 형성에 실패하고 결과적으로 정보, 자원, 그리고 정체성 등이 소통되지 못하고 흐름이 단절되는 일종의 ‘구멍’이 생기게 된다면 이를 ‘구조적 공백’이라 칭하게 되는 것이다.<sup>12)</sup> 본 연구에서는 이러한 개념을 활용하여 미국 주도하의 ICANN 체제를 둘러싸고 미국을 중심으로 한 북반구 국가와 중국 및 러시아를 주축으로 한 비영어권 국가 진영 간에 대립으로 인해 발생했던 인터넷 거버넌스 상의 공백이 무엇인지를 살펴보고자 한다.

본 연구에서 활용되는 또 다른 네트워크 이론은 행위자 네트워크 이론이다. 1980년대 초반부터 과학기술학 분야를 연구하던 프랑스의 브루노 라투르(Bruno Latour), 미셸 칼롱(Michelle Callon) 그리고 영국의 존 로(John Law)가 정립한 ANT 이론은 구조 또는 행위자의 행위능력으로 네트워크를 구별하는 이분법적인 사고나 환원주의적 시각을 거부하는 탈 근대적 인식론을 바탕으로 인간 및 비인간 행위자들이 네트워크를 구성해나가는 동태적 과정을 살펴본다. ANT 이론은 네트워크 자체가 인간 행위자 뿐 아니라 다양한 지식, 각종 물질들과 같은 비인간 행위자들의 집합으로 형성된 하나의 행위자라는 것을 전제로 한다.<sup>13)</sup>

구체적으로 ANT 이론은 번역(translation)의 네 단계를 거치게 된다. 번역이란 인간 행위자가 각종 비인간 행위자와 인간 행위자를 동원하고 조직하여 네트워크를 형성하는 과정을 의미한다. 네트워크의 성패와 네트워크 속에서의 권력의 크기는 네트워크에 참여하는 행위자들이 얼마나 이 번역을 잘 하는가에 달려있다. 칼롱은 이러한 번역의 과정이 4 단계로 이루어진다고 본다. 이는 한 행위자가 네트워크의 구도와 다른 행위

---

12) Burt, Ronald S., Structural holes: the social structure of competition, (Cambridge, Mass: Harvard University Press, 1992).

13) 김상배, 『아라크네의 국제정치학』 (한울, 2014), pp. 52~54.



자들을 파악하고 정의하며 기존의 네트워크를 교란하는 ‘문제제기(Problematization)’, 다른 행위자들을 기존의 네트워크에서 분리시켜 새로운 협상을 진행하는 ‘관심끌기(Interessement)’, 새롭게 관계를 맺은 행위자들에게 적극적으로 정체성 및 역할을 부여하는 ‘등록하기(Enrollment)’, 그리고 이들을 자신의 네트워크에 포함시켜 표준을 설정하고 일반적인 보편성을 획득하는 ‘동원하기(Mobilization)’의 단계이다. 현실 속에서는 이 네 가지의 단계가 순차적으로 꼭 나타나는 것만은 아니며 번역의 과정 또한 고정적이지 않다고 Callon은 설명한다.<sup>14)</sup>

본 연구에서는 국제정치학적 함의를 포함시켜 ANT 이론의 4단계를 변용한 김상배의 프레임 짜기, 맺고 끊기, 내 편 모으기, 표준 세우기를 원용할 것이다.<sup>15)</sup> 이러한 접근방식을 바탕으로 본 연구에서는 브라질이 남반구 국가 연합 네트워크를 활용하여 인터넷 거버넌스 상에서의 공백을 어떻게 인식하고 어떠한 전략을 전개하여 이러한 공백을 메꾸고자 시도하였는지를 살펴보고자 한다. 본 연구에서는 이러한 ANT의 시각을 통해 브라질과 남반구 연합 네트워크의 전략 전개 과정에서의 일반적 함의를 도출하고자 한다.

### (3) 중견국 외교론 시각의 도입

본 연구에서는 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 구조적 공백과 이러한 공백을 메꾸고자 한 브라질의 전략을 네트워크의 시각으로 살펴보는 것 더불어 이를 중견국 외교론의 시각을 통해 살펴보고자 한다. 중견국 외교론과 관련되어 먼저 던져져야 할 우선적 질문은 바로 중견국의 개념과 기능에 관한 것이다. 국제정치 상에서 중견국의 개념과 기능은 역사적으로 국가의 능력과 행태를 기준으로 하여 많은 변화를 겪어왔다.<sup>16)</sup>

14)John Law, Notes on the Theory of the Actor Network: Ordering, Strategy. and Heterogeneity (Center for Science Studies, Lancaster University, 2003), p.5;

15)김상배, 『아라크네의 국제정치학』 (한울, 2014), pp. 52~54.

냉전시기 중견국이란 미국과 구소련 그 어느 초강대국의 진영에도 속하지 않는 비동맹 국가들을 중견국이라 부르기도 하였으며 국력 표준에 의해 물질적으로는 강대국과 약소국 사이의 중간 단계에 해당하는 많은 나라들을 중견국으로 칭하기도 하였다. 냉전 이후에는 자국의 국익 보다는 국제 사회에서의 보편적 이익을 위해 힘쓰는 나라들을 중견국으로 분류하여 인류의 보편적 가치를 전파하고자 한 캐나다, 노르웨이, 그리고 스웨덴과 같은 국가들을 중견국으로 분류하기도 하였다.<sup>17)</sup>

현재 21세기 중견국의 개념과 기능 및 중견국의 외교를 두고 어떠한 정의를 내릴 것인가에 대한 많은 의견이 제시되고 있으나 본 연구에서는 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 구조적 공백을 메꾸고자 한 브라질의 번역의 시도를 국력적 차원에서는 강대국도 아니고 약소국도 아니나 미국 주도하의 글로벌 인터넷 거버넌스라는 네트워크의 구조 속에서 미국과 중국 그리고 러시아라는 강대국 및 다수의 남반구 국가들과의 상호작용을 통해 네트워크 상의 구조의 변화를 꾀한다는 관점에서 이를 브라질의 중견국 외교의 시도로 바라보고자 한다.

특히 중견국의 외교를 연구하는 네트워크 이론은 중견국의 개념을 행위자의 속성에만 한정짓는 것이 아니라 중견국이 시스템상의 자신의 구조적 위치를 정의하고 다른 국가들과 관계를 맺어가는 상호작용을 중심으로 행위자의 구체적 역할을 설명하기 때문에 글로벌 인터넷 거버넌스라는 네트워크 구조 속에서 다른 행위자들과의 상호작용을 통하여 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 변화를 꾀하고자 한 브라질의 시도는 네트워크 이론의 관점에서 그 맥을 같이한다.<sup>18)</sup>

16) 물질적 기준과 능력에 따라 중견국을 분류한 다음을 참조할 것. David Vital, *The Inequality of States: A Study of Small Powers in International Relations*, (Oxford: Clarendon Press, 1967); Jonathan H. Ping, *Middle Power Statecraft: Indonesia, Malaysia, and the Asia Pacific*, (London: Ashgate, 2005), 국가 행태에 따라 중견국을 분류한 연구는 다음을 참조할 것. Andrew F. Cooper, Richard A. Higgot, Kim R. Nossal, *Relocating Middle Powers: Australia and Canada in a Changing World Order*, (Vancouver: UBC Press, 1993); Andrew F. Cooper, *Niche Diplomacy: Middle Powers After the Cold War*, (New York: Macmillan Press, 1997); Cranford Pratt, *Middle Power internationalism: The North South Dimension*, (Kingston and Montreal: McGill-Queen's University Press, 1990).

17) Andrew F. Cooper, 1997, pp. 2~24.

18) 네트워크의 시각으로 중견국을 살펴보는 연구는 다음을 참조할 것. 김상배, “네트워크

또한 ICANN 내에서의 미국의 독점적 지위와 이로 인해 발생하는 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 구조적 공백을 메꾸고자 한 브라질의 번역의 시도는 앤드류 쿠퍼(Andrew. F. Cooper)가 제시하는 특정 이슈에서 강대국들이 쉽게 행동을 취하지 못하는 틈새(Niche)를 인지하고 파고들어 새로운 대안점(Alternative)이나 혹은 규범(Norm)을 제시하는 틈새외교(Niche Diplomacy)의 하나로 분석될 수 있다.<sup>19)</sup> 브라질은 ICANN 내에서의 미국의 독점적 지위와 미국 이외의 다른 국가 행위자의 참여가 배제되는 다중이해당사자주의의 운영방식이 논란의 중심에 서게 되며 이로 인해 구조적 공백이 형성되게 되자 이를 하나의 파고들어야 할 틈새로 인식한다.

이후 브라질은 권위주의적 국가로 분류되어 인터넷의 망 중립성을 해칠 수 있다는 의심을 받아오는 중국과 러시아와는 별개로 자신의 위치를 상징하고 독자적으로 인도, 남아프리카 공화국과 연대를 형성함과 동시에 ANT에서 의미하는 번역의 시도를 한다. 브라질은 이들과 함께 NetMundial 회의를 통해서 국가 행위자의 참여가 보장되면서도 인터넷 상의 모든 이해당사자들을 아우르는 정부중심다자간모형의 대안점을 제시하며 글로벌 인터넷 거버넌스의 구조적 변환을 꾀한다. 이러한 일련의 과정에서 주목하여야 할 점은 브라질이 자신과는 뜻을 함께하는 남아프리카 공화국, 인도와 같은 동지국가(Like-Minded States)들과 연대를 형성하였다는 점이다. 김상배(2014d)는 이를 네트워크를 구성한 행위자들이 그렇지 못한 행위자들에 대해서 행사하는 집합 권력을 기반으로 하는 ‘협업 외교(Collective Intelligence)’라고 설명한다<sup>20)</sup>.

본 연구에서는 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 구조적 공백을 메꾸 ICANN 에서의 독점적 지위를 점유한 미국에 대항하고 새로운 대안점을 제시하며 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서의 영향력을 획득한 브라질의 외교적 전략을 네트워크 이론에서의 번역의 과정을 통해 분석하는 것과 함께 이를 국제정치상에서 강대국들과는 구별되어 정치적 다극화를 꾀하여

---

로 보는 중견국 외교전략: 구조적 공백과 위치권력 이론의 원용”, (2011b), 국제정치논총, Vol. 51, No. 3, pp.51~77.

19) Andrew F. Cooper, 1997, pp. 2~24.

20) 김상배, 『아라크네의 국제정치학』 (한울, 2014), pp. 52~54.

영향력을 획득하고자 한 중견국 외교의 시도라는 큰 맥락에서 바라보고자 한다.

### 3. 논문의 구성

본격적으로 글로벌 인터넷 거버넌스 상 남반구 국가 연합 네트워크의 형성 과정과 전략을 살펴보기에 앞서 본 연구의 2 장에서는 글로벌한 차원에서 인터넷과 관련된 모든 정책을 결정하는 ICANN의 특징과 미국의 주도하에 형성된 글로벌 인터넷 거버넌스의 구조를 살펴보고자 한다. 이를 위해 먼저 미국과 ICANN이 표방하고 있는 ‘정보의 자유로운 이동’의 이데올로기를 살펴본 후 ICANN 체제의 독특성과 ICANN과의 상호계약을 통한 미국의 독점적 지위를 알아볼 것이다. ICANN 설립 이후 인터넷이 상용화되어가며 글로벌한 차원에서 인터넷과 관련된 모든 것을 다루고 있는 ICANN 을 두고 각 국가들의 관심이 쏟아지게 되었다.

또한 각 국가들은 더 나아가 ICANN 내에서의 국가 행위자의 역할이 미비함을 이유로 들어 미국 이외의 다양한 국가 행위자들의 참여를 요구하였으나 미국은 ‘인터넷 중립성’을 이유로 들어 다른 국가들의 참여를 지속적으로 배제하여 왔다. 그 과정에서 미국과 이를 지지하는 북반구 국가들과 남반구 국가 사이에서 마찰이 나타나게 된다. 이러한 일련의 사건들을 살펴봄으로서 그 동안의 글로벌 인터넷 거버넌스가 미국에 의해 주도적으로 형성 및 발전되어 왔으며 이러한 연유로 각 국가들의 대립으로 인해 인터넷 거버넌스 상의 공백이 발생했음을 밝혀내고자 한다.

그 다음으로 3 장에서는 미국의 주도 하에 형성된 글로벌 인터넷 거버넌스의 변환을 이끌어 낸 남반구 국가 연합 네트워크의 형성 과정을 살펴보기 위해 UNESCO 를 중심으로 펼쳐진 NWICO 운동 속에서 글로벌한 차원에서의 커뮤니케이션 매체를 두고 남반구 국가들의 인식이 어떻게 변화하였고 이와 함께 이들이 어떠한 움직임을 펼쳤는지를 살펴볼 것

이다. NWICO 운동 당시 남반구 국가들은 소련과 연합하여 미국과 서구권 국가들을 중심으로 발전되어가는 커뮤니케이션 매체의 발전을 두고 자신들의 입장을 관철시키고자 하였으나 남반구 연합 내의 개별 국가들은 민주화 및 경제성장을 우선시 하게 되며 이들의 노력은 흐지부지 되고 만다. 과거의 NWICO 운동을 살펴봄으로서 이후 21 세기 남반구 국가 연합 네트워크의 모습이 지난 날과는 어떠한 특징적 차이를 보이고 있는지를 살펴본 후 이들이 과거와는 달리러시아 혹은 중국과는 독자적으로 자신들의 연합을 형성하였음을 보이고자 한다.

이를 바탕으로 4 장에서는 남반구 국가 연합 네트워크를 형성하여 이를 활용하는데 주도적인 역할을 담당한 브라질의 외교적 정체성 및 관념을 살펴볼 것이다. 또한 브라질이 중국과 러시아로 이루어진 신세력과 미국과 유럽 및 서구권 국가들로 이루어진 신세력 간의 대립 속에서 국내적으로는 인터넷 법안 개정 과정에서 ‘검열의 논리’에서 ‘사용자의 권리’를 보장하는 제도적 변환을 어떻게 이루어 냈는지를 살펴본 후 이를 기반으로 남반구 국가 연합 네트워크를 활용하여 어떠한 전략을 구사하였는지를 알아볼 것이다.

5 장에서는 브라질이 남반구 국가 연합 네트워크를 활용하여 어떠한 전략을 전개하였는지를 살펴보고자 ANT 이론의 번역의 과정을 원용하여 이를 분석하고자 한다. 브라질은 남반구 국가 연합 네트워크를 통해 ICANN 체제 개혁 논의에서 새로운 규범을 제공하기 위해 중국 및 러시아와 같은 권위주의적 국가들과는 구별되는 전략을 펼침과 동시에 인터넷 법안 개정 과정에서의 자신의 경험을 살려 새로운 표준을 제공하고자 한다. 마지막 장에서는 앞에서 다룬 내용들을 정리하고 네트워크 이론 시각을 통해 바라본 남반구 국가 연합 네트워크가 비전통 안보의 영역에서 약소국도 강대국도 아닌 국가들이 펼칠 수 있는 전략에 대해 줄 수 있는 함의를 도출하고자 한다.

## II. 글로벌 인터넷 거버넌스의 형성과 공백

### 1. 미국 주도하의 ICANN 체제의 형성

통신망과 통신망을 연동해 놓은 망의 집합을 의미하는 인터넷은 현재 전 세계적으로 약 20 억 8천여 명에 의해 이용되고 있다. 인터넷은 1969 년 미국 국방부 산하의 고등연구 계획국에 의해 군사용으로 아르파넷(ARPANET)이라는 이름으로 시작되었는데 이후 인터넷을 상용으로 쓰기 하자 하였던 미국의 통신사업자들에 의해 1991 년 상업적 목적으로 이용 가능한 인터넷 통신망이 구축된다. 이후 미국 이외의 여러 국가들의 기업이 참여하기 시작함과 동시에 인터넷의 상용화가 급격히 진행되며 약 30 여년이 흐른 지금 인터넷은 현재 21 세기 대표적 정보커뮤니케이션 매체(Media)로 자리 잡게 되었다.<sup>21)</sup>

전 세계를 하나로 연결하는 정보의 바다라 할 수 있는 인터넷에 접속할 수 있도록 하게 하여주는 인터넷의 근간이라 할 수 있는 IP 주소 및 프로토콜<sup>22)</sup>은 1998 년까지 미 상무부에 의해 관리 및 제어되어 왔으나 인터넷이 전 세계적으로 네트워크화 되어 감에 따라 이를 관리할 수 있는 체계적 시스템의 필요성이 제기됨에 따라 미국 정부는 ‘인터넷주소 운영에 관한 백서’에서 인터넷 도메인네임과 IP 주소 운영을 담당할 수 있는 기구를 조직하기로 발표한다. 이후 1998 년 11 월 미 상무부와

21) 『Science Times』, 2011년 1월 27일.

<http://www.sciencetimes.co.kr/?news=quot%EC%A0%84-%EC%84%B8%EA%B3%84-%EC%9D%B8%ED%84%B0%EB%84%B7-%EC%9D%B4%EC%9A%A9%EC%9E%90-20%EC%96%B5%EB%AA%85quotlitugt&s=it>. (검색일: 2015년 9월 30일).

22) IP 주소란 컴퓨터와 모바일과 같은 기기를 이용하여 인터넷에 접속할 수 있도록 각 기기에 할당되는 것으로 쉽게 말해 컴퓨터 네트워크의 전화번호라 할 수 있다. 인터넷 접속 방법에는 IP 접속 이외에 유닉스 간 통신 프로그램 접속이 있으나 이 경우에는 이메일이나 뉴스, 혹은 파일 전송 기능밖에는 이용할 수 없다.

상호 이해 조약에 따라 비영리 민간 기구인 인터넷과 관련된 기술적 문제를 관리하는 ICANN 이 설립되고 ICANN 은 현재 인터넷도메인 이름, IP 주소, 그리고 프로토콜의 범주와 포트 번호를 할당하는 업무 및 인터넷과 관련된 모든 정책 결정 사항 및 업무를 담당하고 있다.<sup>23)</sup>

이러한 ICANN 으로 대표되는 인터넷 글로벌 거버넌스란 UN 산하의 국제연합인터넷정책위원회(WGIG: Working Group on Internet Governance)에 의하면 인터넷 거버넌스란 인터넷 인프라, 교류, 내용에 관한 사회적 행위자들의 기대, 관념, 그리고 상호작용이 이루어지도록 해주는 집단적 규칙과 절차 및 프로그램을 의미한다.<sup>24)</sup> 또한 인터넷 거버넌스는 집행결정과정 절차로 다자주의적 투명하고 민주적인 제도, 각국정부와 민간영역, 그리고 시민사회와 국제기구를 포괄하는 대표성과 균형을 갖추도록 하는 체제를 가질 것을 목표로 한다. 인터넷 거버넌스의 핵심적인 기능으로는 기술표준, 자원배분 및 할당, 그리고 공공정책의 3 가지의 기능이 존재한다.<sup>25)</sup>

기술표준이란 네트워크의 프로토콜과 더불어 소프트웨어 개방, 데이터 포맷 등에 관한 기본적인 기술적 요소들을 의미한다. 자원배분 및 할당이란 도메인 네임과 IP 주소 자원의 배분 및 할당을 의미하는데, 인터넷의 일부 자원들은 희소하거나 배타적 속성을 지니고 있기 때문에 이것을 어떻게 관리하고 혹은 사용하는가의 문제는 ‘조정(coordination)’ 문제를 야기한다.<sup>26)</sup> 특히 자원배분 및 할당의 문제는 ‘조정’의 문제와 긴밀히 연결되어 있으며 이는 결국 인터넷 구조의 핵심이라고 할 수 있는 DNS 루트 서버에 대하여 누가 관리의 책임을 맡을 것인가의 논리적 귀결로 이어진다. 이외에도 공공정책의 기능이란 인터넷과 관련한 다양한 정책 형성, 실행, 그리고 갈등해결의 이슈들을 어떠한 방식으로 처리할

---

23)IAB (Internet Architecture Board), <http://www.iab.org/about/history.html>. (검색일: 2015년 10월1일).

24)WGIG, [http://www.itu.int/net/wsis/documents/doc\\_multi.asp?lang=en&id=169510](http://www.itu.int/net/wsis/documents/doc_multi.asp?lang=en&id=169510) (검색일 : 2015년 10월 1일).

25)Bhuiyan, Abu, Internet Governance and the Global South: demand for a new framework (New York: Palgrave Macmillan, 2014), pp. 39~40.

26)김지연, “인터넷 거버넌스와 전문성의 정치: 도메인네임시스템의 ‘중심과’ ‘정치’ ”. 한국인터넷정보학회. Vol. 14. No3. (September 2013), pp. 307.

것인가의 문제를 의미한다.<sup>27)</sup> 이는 인터넷 관리의 문제가 단순한 기술적 차원을 넘어서서 사람들과 조직의 문제를 다루는 공공정책 혹은 정치적 속성을 함께 내포하고 있음을 의미한다.

ICANN 체제로 대표되는 글로벌 인터넷 거버넌스의 ICANN 은 글로벌한 차원에서 전 세계의 커뮤니케이션과 관련된 규제를 다루고 있는 여타 다른 국제 기구인 ITU 및 UNESCO 와는 다른 독특한 특징을 가지고 있다. 여타 다른 국제기구들의 정책결정과정에서는 1 국 1 표제의 전 세계 개별 국가들이 참여가 보장되는 다자주의(Multilateralism)의 형태를 따르고 있다면, ICANN 은 일반회원들을 대표하는 9 명의 이사, 지원기구에 의해 지명되는 9 명의 이사, 그리고 대표 1 명 등의 총 19 명의 이사진과 ICANN 내부의 기술행위자들에 의해 모든 정책이 결정된다. 더 나아가 이렇게 폐쇄적인 과정을 통해 나오게 되는 인터넷과 관련된 모든 정책의 최종 허가 여부는 ICANN 과 상호 이해 조약을 맺은 미국에게 달려 있다.<sup>28)</sup> 즉, 인터넷과 관련된 모든 정책결정과정에서 미국 이외의 모든 개별 국가들의 참여는 전면적으로 배제되며 미국은 인터넷 주소 자원, 즉 루트서버(Root Server)에 대한 통제권과 일반최상위도메인(gLTD: Generic Top Level Domain)<sup>29)</sup>의 신설과 추가 등에 대한 결정권을 가지고 있다.<sup>30)</sup>

글로벌한 차원에서 인터넷과 관련된 정책을 다루고 있음에도 불구하고 미국 이외의 다른 국가의 참여가 배제되는 독특한 구조를 가지고 있는 ICANN 이 이러한 방식을 가지게 된 이유는 전 세계 정보커뮤니케이션 정책의 기본 원칙인 ‘정보의 자유로운 이동(Free Flow of Information)’의 이데올로기에서 기인한다. ‘정보의 자유로운 이동’이란

---

27)DeNardis, 2009. pp. 20~23.

28)ICANN, (검색일: 2015년 10월 1일).

29)일반최상위도메인이란 인터넷 IP주소를 문자화하여 표현한 인터넷 주소 표기 방식으로 특정한 조직계열에 따라 사용되는 최상위도메인(Top Level domain)의 하나이다. 일반 최상위도메인은 .com, .net, .info, .org, .edu, .gov, .mil, .int 등의 22개의 일반문자열을 사용하며 이 중 .gov와 .mil은 미국의 정부기관과 미국의 군사기관에 독점적 사용권이 있다.

30)Daniel Pare, Internet Governance in Transition: Who is the Master of this Domain?, (Lanham: Rowman and Littlefield, 2003), pp. 16.



20 세기 UNESCO 와 세계지적재산권기구(WIPO: World Intellectual Property Organization)의 창설과 함께 제 2 차 세계대전의 승전국이자 그 당시 패권국인 미국이 20 세기의 정보의 통로인 라디오 및 신문과 같은 매체가 표방하여야 할 원칙으로 내세운 이데올로기이다.<sup>31)</sup>

미국이 내세운 ‘정보의 자유로운 이동’이란 여러 가지 면에서 해석될 수 있는데 이 중 가장 중심이 되는 내용은 다음과 같다. 첫째, 정보의 이동은 국가의 규율에서 자유로워야 한다. 둘째, 정보를 제공하는 미디어(Media)는 반드시 객관적이고 편협적이지 않은 정보를 제공하여야 한다. 셋째, 정보의 자유로운 이동 및 질서를 위해 각 국가들은 국제 커뮤니케이션 시스템 표준 이외에 의무 또는 책임을 부과하는 국가 간의(Intergovernmental) 협약을 체결하지 말아야 한다. 넷째, 정보의 자유로운 이동과 관련한 모든 문제는 ‘기술’로만 해결될 수 있으며 기술이 모든 정보와 관련된 사회 문제를 해결하는 방법이다.<sup>32)</sup>

1945 년 UNESCO 창설 회의 당시 미국 대표인 맥레쉬(Macleish)와 상원 의원 윌리엄 벤톤(William Benton)은 “지식을 전파하는 것은 인간 안보의 측면에서 매우 중요하다”라고 주장하며 ‘정보의 자유로운 이동’이라는 관념을 UNESCO 와 WIPO 의 기본 이데올로기로 내세운다. 이러한 ‘정보의 자유로운 이동’이라는 관념은 미국의 주도하에 후에 UNESCO 헌장 1 조의2a 항으로 채택되게 된다.<sup>33)</sup> 이후 미국은 앞서 언급된 ‘정보의 자유로운 이동’이라는 이데올로기를 전 세계에 전파하기 위한 전략으로 먼저 UN 총회에서 경제사회이사회(ECOSOC: The Social and Economic Council)를 설립할 것을 요구하는 안건을 내놓는다.<sup>34)</sup>

이와 더불어 미국은 UN 주도하에 1948 년 3 월 23 일 부터 4 월 21 일 까지 제네바에서 주최된 ‘정보의 자유를 위한 회의(UN

---

31)Herbert Schiller, Not Yet the Post-Imperialist Era in Communication and Culture in War and Peace, ed. (Colleen Roach. UK: Sage, 1993). pp. 97.

32)Dan Schiller, Digital Capitalism, (Cambridge, MA: MIT Press, 1999), chapter 14.

33)Herbert Schiller, “Is There a United States Information Policy?” in Hope and Polly: The United States and UNESCO, ed. (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1989). pp285~286.

34)Joseph A. Mehan, “UNESCO and the U.S: Action and Reaction,,: Journal of Communication, Vol. 31, No. 4, (1981). pp. 159.

Freedom of Information Conference)’에서 ECOSOC 와 UNESCO 가 추구하여야 할 방향이 ‘정보의 자유로운 이동’임을 주장하고 동 회의에서 영국 및 프랑스를 포함한 54 개국의 지지를 받아 이를 전 세계의 텔레커뮤니케이션 정책의 기본 원칙으로 수립한다. 또한 제네바 회의 채택된 세계인권선언(UDHR: Universal Declaration of Human Rights)에서 미국은 서유럽 국가들의 지지를 기반으로 ‘정보의 자유로운 이동’을 기본적인 권의 원칙으로 설립하는 것에 성공하게 된다.

20 세기 미국의 주도하에 형성된 ‘정보의 자유로운 이동’이라는 관념은 UNESCO 와 WIPO 및 UN 을 통해 전 세계의 정보커뮤니케이션 정책의 기본 이념으로 자리 잡게 된다. 이후 기술발전과 함께 인터넷이 새로운 정보의 매체로 떠오르게 되자 동 이데올로기는 자연스럽게 인터넷을 관할하는 ICANN 의 운영 방식 및 정책결정과정에서의 기본 원칙으로 자리 잡게 된다.<sup>35)</sup> 특히 ‘정보의 자유로운 이동’이라는 이데올로기와 관련하여 주목을 하여야 할 원칙은 첫 번째 원칙인 ‘국가’의 규율로부터 자유로워야 한다는 부분과 네 번째 원칙인 정보의 자유로운 이동과 관련하여 모든 문제는 ‘기술’만이 해결할 수 있다는 부분이다. ICANN 의 정책결정과정에서는 ICANN 내의 ‘기술 행위자들’과 소수의 위원회 구성원 및 이사진들만이 참여하며 ‘미국’을 제외한 모든 ‘국가’들의 참여는 완벽히 배제되고 있다. 이는 특히 앞서 살펴 본 ‘정보의 자유로운 이동’의 기본 원칙들과 상응하는 부분이기도 하다.

또한 ‘정보의 자유로운 이동’이 세계 정보커뮤니케이션 정책의 기본원칙으로 자리 잡아가던 과정에서 유심히 눈여겨 보아야할 점은 바로 동 이데올로기가 프랑스, 영국을 포함한 서유럽 국가들 다수의 지지를 통해 전 세계로 전파해 나갔다는 점이다. 이는 미국이 1948 년부터 1952 년까지 실시한 전후 경제 복구 프로젝트인 마셜 계획(Marshall Plan)과 관련이 있다. 마셜 계획의 가장 큰 대상국인 서유럽국가들은 제 2 차 세계대전 이후 전쟁으로 인해 피폐해진 자국의 경제를 복구하기 위해 지속적으로 미국으로부터 원조를 받아야 할 수 밖에 없는 상황에 놓여 있었기 때문에 미국의 이러한 입장을 지지한다. 이외에도 표면적으로 동 이데올

---

35) Buhiyan, 2014, pp. 37~38.

로기가 궁극적으로 주장하는 바가 ‘표현의 자유(Freedom of Speech)’ 및 민주주의에 기반을 둔 ‘평등주의(Egalitarianism)’를 표방하고 있었기 때문에 다수의 서유럽 국가들은 미국의 편에 서게 된다.<sup>36)</sup>

그러나 미국이 내세우는 ‘정보의 자유로운 이동’이라는 이데올로기는 표면적으로는 ‘평등’ 혹은 국가의 ‘외압’으로부터 자유로워야 할 미디어 매체의 ‘권리’를 보장하는 것으로 보이나 이는 ‘표현의 자유’의 가치를 표방하기 위하여 내세워진 관념은 아니다. ‘정보의 자유로운 이동’의 이데올로기를 전 세계적으로 퍼뜨리고자 한 미국의 실질적 목적 및 의도와 관련하여 드웨인 윈섹(Dwayne Winseck)과 로버트 파이크(Robert Pike)는 50 년대 미국의 외교 정책이 자유무역의 확산에 초점을 맞추고 수립되었음을 지적한다. 이들은 미국이 ‘정보의 자유로운 이동’이라는 이데올로기 또한 이러한 자유무역의 전파라는 목적을 기반으로 미국의 미디어 상품을 수출하기 위하여 형성된 개념임을 주장한다.<sup>37)</sup>

또한 윌리엄 프레스턴(William Preston Jr)는 UNESCO 설립과 UDHR 채택 이후 미국의 미디어 산업은 전 세계에서 약 1100 만명의 소비자를 추가로 확보함과 동시에 폭발적으로 성장하였음을 예로 들어 ‘정보의 자유로운 이동’이라는 이데올로기란 사실상 정보 커뮤니케이션 분야에서 미국의 초국가적 헤게모니 시스템을 수립하기 위해 내세워진 개념임을 주장한다.<sup>38)</sup> 1950 년대를 기점으로 ‘정보의 자유로운 이동’은 전 세계 정보 커뮤니케이션 정책의 기본 원칙으로 자리 잡게 되며 기술 발전과 함께 인터넷이 새로운 정보의 매체로 떠오르게 되자 미국은 자연스럽게 이를 ICANN 체제로 대표되는 글로벌 인터넷 거버넌스가 표방하여야 할 가치로 삼는다.

미국은 이를 위해 ICANN 설립 당시 동 원칙에 기반 하여 ‘정보의 중립성’을 보장하기 위한 방안으로 국가행위자의 참여를 배제하는 다

---

36)Buhiyan, 2014, pp. 24~25.

37)Dwayne R. Winseck and Robert M. Pike, Communication and Empire (Durham, NC: Duke University Press, 2007), pp. 262~263.

38)William Preston JR, “The History of U.S. – UNESCO Relations,” in Hope and Folly: The United States and UNESCO, 1945-95, ed. (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1989), pp. 55.

중이해당사자주의 모형(Multi-stakeholder Model)의 운영방식을 채택한다. 또한 ICANN 과의 상호 이해 조약을 통한 인터넷 정책 관련 최종 허가권을 가지게 된 미국은 과거와 마찬가지로 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서 초국가적 헤게모니 질서를 구축하며 자신의 1 인 지배 체제를 강화해 나간다.<sup>39)</sup> 그러나 인터넷이 전 세계로 상용화 되어가며 국가의 전반적인 시스템들이 인터넷을 기반으로 네트워크화 되어감에 따라 ICANN 내에서의 의사결정과정에서 미국을 제외한 모든 국가의 참여가 배제되는 ICANN의 다중이해당사자주의 운영방식 및 ICANN 과의 상호조약을 통한 미국의 독점적 지위는 논란에 휩싸이게 된다.

## 2. 다중이해당사자주의와 인터넷 접근권 문제

무엇이 ICANN 으로 대표되는 글로벌 인터넷 거버넌스의 변환을 일으킨 요소인가? 정보의 중립성을 보장하기 위한 ICANN 의 운영방식은 왜 논란에 휩싸이게 되었는가? 미국의 ICANN 과의 상호 이해 조약 연장 포기 선언은 왜 이루어지게 되었는가? 이에 대한 답을 알아보기 위해서는 ICANN 의 운영방식인 다중이해당사자 모형의 제도적 맥락에 대해서 살펴보아야 한다. 현재 21 세기 ICANN 으로 대표되는 글로벌 인터넷 거버넌스는 특히 자원 배분 및 할당과 공공정책의 기능을 둘러싸고 다양한 행위자들의 참여를 보장하는 ICANN의 다중이해당사자 모형은 논란의 중심에 서있다.

또한 기존의 ICANN 의 운영 방식을 지지하는 국가들과 이에 반대하는 국가군들로 축(Axis)이 나뉘어져 ICANN 의 운영 방식을 두고 향후의 인터넷 거버넌스의 틀로 무엇이 자리 잡게 될 것인가의 문제는 현재 교착상태에 빠져 있다. 논란에 중심인 ICANN 의 운영방식인 다중이해당사자 모형이란 기업의 자본에 대한 지분을 소유한 주주의 이익을 극대화

---

39)Buhiyan, 2014, pp. 26.

하는 영미계 주주중심주의(stakeholderism)에 대항하여 새롭게 등장한 지배구조 모형을 의미한다. 다중이해당사자 모형은 ICANN 수립 이후 지속적으로 제기되어온 정책결정구조 개방요구에 대하여 미국 정부가 적극적으로 대응하면서 제창된 주소자원 관리모형이다.<sup>40)</sup>

미국은 인터넷의 전 세계 상용화로 인해 IP 주소 및 프로토콜을 포함한 도메인네임시스템(Domain Name System)<sup>41)</sup>의 체계적 관리의 필요성이 제기되자 미국 정부는 인터넷 주소자원을 관리할 수 있는 기구를 설립하기로 결심한다.<sup>42)</sup> 이후 미국은 새로운 인터넷 주소 관리 자원 체계를 수립을 위해 안정성, 경쟁, 사적행위자들이 중심이 된 상향식 조정 방식(Private Bottom-up Coordination) 그리고 인터넷과 연관되어져 있는 다양한 행위자들의 대표성을 강조하며 다중이해당사자 모형을 제시한다. ICANN 설립 전 미국 정부는 먼저 인터넷에 관한 백서를 발표하며 다중이해당사자모형의 각 요소들이 인터넷 주소 관리 운영 방식 원칙과 관련하여 어떠한 연관성을 갖고 있는지를 밝힌다.

안정성의 원칙이란 인터넷의 ‘망 중립성’을 위해 인터넷은 국가의 규율로부터 자유로워야 하며 ‘매체’로서의 기능에 충실해야 함을 강조하고 의미하는 것이다. 경쟁이란 인터넷 주소 자원을 하나의 상품으로 인식하고 이를 위해 인터넷 사업자들이 서로 경쟁하여 인터넷 주소를 낙찰 받아야 함을 의미한다. 사적행위자들이 중심이 된 상향식 조정 방식이란 인터넷의 기능을 유지하는데 있어서 조정(coordination)이 요구될 때 사적 행위자들의 행동이 국가 행위자들의 행위보다 더 선호될 것을 보장한다. 마지막으로 인터넷 주소 자원 관리의 모형, 즉 거버넌스의 메커니즘으로서 미국은 인터넷 이용자들을 대표하고 그들의 요구를 최우선시 하는 민

---

40) Daniel Pare, Internet Governance in Transition: Who is the Master of this Domain?, (Lanham: Rowman and Littlefield, 2003), pp. 18

41) 도메인 네임 시스템이란 인터넷주소로서 숫자로 이루어진 IP 주소를 사람들이 쉽게 기억하게 하기 위해 개발된 것이다. 인터넷 상의 웹사이트에 접속하기 위해선 컴퓨터가 실제로 이를 찾기 위한 숫자 체계로 된 IP 주소가 필요하다. 도메인 네임 시스템은 이에 대응하는 IP 주소에 관한 데이터베이스를 유지하여 원하는 컴퓨터에게 제공한다. 예를 들어 www.snu.ac.kr이란 도메인 이름을 도메인 네임시스템 서버에게 제공하면 도메인 네임 서버는 이를 210.11.114.114 이라는 IP 주소로 변환하여 컴퓨터에게 알려주는 것이다.

42) 김지연, 2013, pp 310-314.

간 행위자를 중심으로 다양한 이해당사자들이 참여하는 민주적 절차를 강조한다.<sup>43)</sup>

그러나 ICANN 의 다중이해당사자 모형은 민주적 절차와 다양한 행위자들의 참여를 보장하는 운영방식을 강조하는 것 같으나 이와 관련하여 다음의 문제점들이 존재한다. 과연 인터넷에 참여하는 많은 행위자들 중 누가 다중이해당사자인가의 질문에 대하여 명확한 기준이 제시되지 않고 있다는 점이다. 이와 더불어 다양한 행위자들의 참여를 민주주의적 절차를 통해 보장한다 하더라도 글로벌한 차원에서의 인터넷 정책이 ICANN 내부의 소수 행위자들에 의해 결정된다는 사실을 통해 과연 민간 기구인 ICANN 이사회 자체가 인터넷 공동체를 정당하게 대표하고 있는가의 근본적 질문 또한 제기할 수 있다.

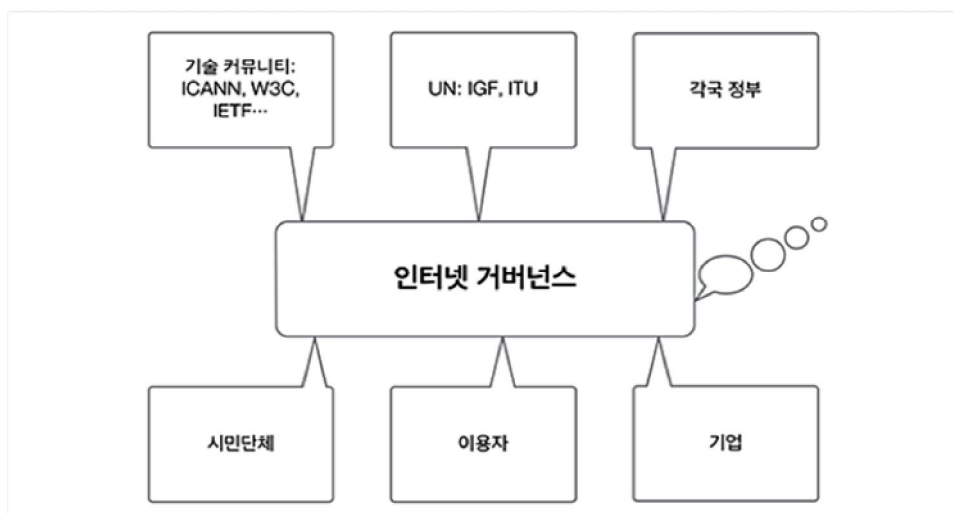
특히 인터넷이라는 매체의 특성상 이와 연관성이 있는 행위자는 그 수가 다양하다. 현재 인터넷 거버넌스 상에는 인터넷을 사용하는 이용자, 기업, ICANN 내의 기술 전문가들, 인터넷과 관련된 시민사회, 인터넷과 연관되어져 있는 정책에 관여하는 국제기구 및 국가 행위자등의 다양한 행위자들이 존재한다. 이들은 모두 각자 다른 정체성을 띄고 있다. 먼저 인터넷을 사용하는 이용자들 및 이들을 대표하는 시민사회는 인터넷의 망 중립성과 이용자의 권리를 최우선으로 한다. ICANN 내의 기술자들 및 인터넷 기술 행위자들과 같은 경우는 인터넷 기술의 발전 및 사용자들의 편의를 제공하는 것을 목표로 하여 주로 ICANN의 정책 과정에서 기술의 측면을 강조한다.

국제기구 및 국가 행위자들과 같은 경우 ICANN 내의 기술자들과 시민사회, 그리고 인터넷 사용자들과는 달리 좀 더 복잡한 성격을 띄고 있다. 이들은 주로 글로벌한 차원에서의 인터넷의 원활한 운영 및 발전을 최우선적 목표로 하며 특히 국가 행위자의 경우 ‘국가 이익’을 최우선으로 삼는데 이러한 이익은 사이버 안보, 자국 인터넷 기업들의 발전, 자국 내 인터넷 사용자들의 편의 및 보다 더 원활한 인터넷 접근권과 같

---

43)“White Paper (Management of Internet Names and Addresses).” <http://www.icann.org/general/white-paper-05jun98.htm>. (검색일, 2015년 10월 3일).

은 여러 가지 항목과 연결되어져 있기 때문에 글로벌 인터넷 거버넌스 관련 사안에 더욱 더 민감하게 반응 할 수 밖에 없다.<sup>44)</sup> 이렇게 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서 제각기 다른 항목을 최우선적 목표로 삼아 행동하는 다양한 행위자들을 도식화하여 살펴보게 되면 이는 다음과 같다.



<그림 1-1> 인터넷 거버넌스는 위의 그림과 같이 다양한 행위자들이 존재하며 이들의 참여를 보장하고자 하는 모습을 띄고 있다. 출처: 한국인터넷거버넌스협의회, <http://kiga.or.kr/>

이와 같이 다양한 행위자들이 존재하는 글로벌 인터넷 거버넌스와 관련하여 현재 가장 뜨겁게 논란이 된 부분은 ICANN의 다중이해당사자 모형의 방식과 ICANN과 상호조약을 맺어 최종 허가권을 가지고 있는 미국과 ICANN과의 관계를 어디까지 끊을 수 있을 것인가의 문제이다. 1998년 ICANN 체제의 출범 이후 지금까지 이 체제에 대한 큰 변동은 존재하지 않았다. 그러나 인터넷 사용 인구가 늘어나게 되고 인터넷이 우리의 삶에 필수불가결한 존재로 자리 잡게 됨에 따라 ICANN과 계약을 맺은 미국의 영향력이 막강하다는 문제는 지속적으로 제기되어 왔다.<sup>45)</sup>

44)김지연, 2013, pp 315.

제 3 세계 신흥 국가들 중 가장 먼저 인터넷 거버넌스 상에서의 미국의 1 인 지배 체제에 대해서 변환의 움직임을 꾀하고자 나선 것은 중국이다. 중국은 2003 년 12 월 스위스 제네바와 2005 년 12 월 튀니지에서 열린 세계정보화정상회의(W SIS: World Summit of the Information Society)에서 영어 이외의 언어로는 입력이 불가능한 다국어 도메인시스템(IDNs: Internationalized Domain Name System)의 문제점을 제기하며 개발도상국들의 인터넷 접근권이 보장되어 있지 않음을 지적한다. 더 나아가 중국은 미국의 절대적인 영향 하에 움직이는 ICANN 으로 대표되는 글로벌 인터넷 거버넌스의 체제가 미국의 독재에 불과하다는 강도 높은 비판을 하며 미국에 대해 오랫동안 품어온 좋지 않은 감정들을 드러낸다.<sup>46)</sup>

실제로 ICANN 체제로 대표되는 글로벌 인터넷 거버넌스가 미국에 의해 주도적으로 운영된다는 중국의 주장은 충분히 타당성이 있는 것이었다. 1998 년 ICANN 이 설립되던 당시 중국은 총 900 만개의 국제 인터넷 주소를 배정받았지만 미국에서는 스탠포드 대학에 1700 만개의 주소가, IBM(International Business Machine Corporation)에는 3300 만개의 주소가 배당되었다.<sup>47)</sup> 이러한 사실을 감안한다면 중국이 ICANN 내에서 미국이 독점적 지위권을 가지고 있다고 주장한 점은 충분히 정당성이 있는 주장 이었다.

2003 년의 스위스 WSIS 회의에서 미국 주도하의 ICANN 문제의 구조에 대한 문제를 처음 제기한 중국은 2005 년의 제 2 차 튀니지 WSIS 회의에서도 IDNs 시스템의 문제점이 개선될 기미를 보이지 않자 직접적으로 행동을 취하게 된다. 2006 년 중국 신식사업부는 한자로 구성된 최상위도메인 도입을 발표하면 자국어도메인의 필요성을 중점적으로 부각시킴과 동시에 현재의 ICANN 구조에서는 미국이외의 국가들에게 인

---

45)Hans Klein, "ICANN and Internet Governance: Leveraging Technical Coordination to Realize Global Public Policy", The Information Society, Vol. 18, No. 13 (2002), pp. 196.

46)China, WSIS, <http://www.itu.int/en/Pages/default.aspx>. (검색일: 2015년 10월 07일).

47)ICANN, 1998, [http://www.icann.org/policy#what\\_is\\_policy](http://www.icann.org/policy#what_is_policy) (검색일: 2015년 10월 07일).



터넷 접근권이 충분히 허용되지 않음을 주장하며 미국 주도하의 ICANN 체제에 순응하지 않겠다는 의사를 표명한다.<sup>48)</sup>

한편 중국과 같이 계속적으로 미국의 1인 지배 체제에 대해 문제를 제기 한 러시아는 그 동안 국내 인터넷 인프라 시설 미비 문제로 인해 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서 영향력 있는 행위자로 주목받지 못한 국가이다. 그러나 러시아는 90년대 후반을 기점으로 자국의 인터넷 인프라 수준을 끌어올리기 위한 다양한 사업과 함께 막강한 경제력 및 정치력을 바탕으로 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서의 떠오르는 새로운 행위자로 부각한다.<sup>49)</sup> 특히 러시아의 인터넷 사업 및 인터넷에 대한 관심은 2008년 푸틴 행정부를 시작으로 하여 최고조에 다다른데, 이는 다음의 푸틴 대통령의 2009년 6월 15일 정부 연례회의 연설에서 잘 드러나는 부분이기도 하다.

최근의 정부 웹사이트의 중앙화와 지방 자치제 인터넷 서비스가 12월 15일 기점으로 시작되었다. 그러나 여기서 중요한 점은 앞으로의 다가 올 미래를 위해 꾸준히 기술을 발전시켜 나가는 것뿐만 아니라 인터넷과 관련하여 글로벌한 차원에서 벌어지는 일에 대해 촉각을 곤두세우는 것이 중요하다.<sup>50)</sup>

푸틴 대통령은 이와 같이 연례 회의에서 러시아의 인터넷 인프라 구축과 다양한 서비스를 위한 당부를 아끼지 않으며 인터넷과 관련하여 글로벌한 차원에서 이루어지는 일들에 대한 중요성을 강조한다. 푸틴 행정부를 기점으로 러시아는 이후 인터넷 관련 국제회의 및 기술 표준 관련 회의들인 인터넷 거버넌스 포럼(IGF: Internet Governance Forum), ICANN, ITU 등의 지속적으로 참여하며 국내적으로 축적된 IT 관련 경험을 토대로 인터넷 거버넌스를 구축하는 움직임에 적극적으로 동참하기

---

48) 信息産業部, "Announcement on Chinese IDNs service adoption", 2006, <http://www.miit.gov.cn/n1146295/n1146557/n1146614/c3072850/content.html> (검색일: 2015년 10월 08일).

49) Hans Klein, 2002, pp. 198.

50) Putin, <http://archive.government.ru/eng/docs/22998/>, (검색일: 2015년 10월 08일).

시작한다.<sup>51)</sup>

여러 회의를 참석하며 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서 ICANN 과의 계약을 통해 인터넷 권력을 쥐고 있는 미국과 이를 지지하는 유럽 국가에 의해 야기되는 문제점을 체감한 러시아는 이를 타파하고자 할 방법을 꾀한다. 러시아는 첫 번째 방안으로 2003 년 다국어 도메인 시스템에 대해 불만을 표명한 중국과 함께 2008 년을 시작으로 꾸준히 ICANN 이 IDNs 체계가 도입하여야 한다는 의견을 강력히 제안한다. 더 나아가 러시아는 미국과 유럽 국가의 패권적 지위에 대해 대항하고 인터넷 접근권의 문제를 해결하고자 중국과 같은 입장에서 미래의 글로벌 인터넷 거버넌스회의 틀이 미국 이외의 보다 더 다양한 국가 행위자들의 참여를 보장하는 체제로 탈바꿈 되어야 할 것을 주장한다.<sup>52)</sup>

세계화가 진행됨에 따라 인터넷이 경제 시설 및 국가의 필수요소로 자리 잡게 되며 중국과 러시아가 인터넷에 관심을 가지고 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서 미국의 독점적 지위를 파악하게 됨과 동시에 인터넷 접근권과 관련하여 자신들의 불만을 보다 적극적으로 표명하기 시작했던 것과 같이 브라질, 남아프리카 공화국, 인도, 이란 등의 제 3 세계 국가들 또한 이들과 같은 맥락에서 이해될 수 있다. 먼저 브라질에 대해서 살펴보자. 브라질은 ICANN 설립 초기 당시부터 ICANN 내의 정부자문위원회의 초기 멤버로 활동하였을 정도로 인터넷의 중요성에 대해 남반구 국가들 중에서도 가장 먼저 글로벌 인터넷 거버넌스의 형성 과정에 참여한 국가이다.<sup>53)</sup>

그러나 실질적으로 ICANN 내에서의 정책의사결정 과정에서 미국을 제외한 타 국가들의 역할이 배제되어 있다는 점 및 서구권 국가들에게 편중되어 있는 인터넷 체제에 대한 문제점을 실감하기 시작한 브라질은 보다 적극적으로 자신의 불만을 표명하기 시작한다. 특히 ICANN 정부자문위원회의 브라질 대표인 마리아(Maria)는 2005 년 ICANN 연례 회의

---

51)Russia, "Russia at PrepCom3," <http://www.mylibrary.com?id=140412>. (검색일: 2015년 10월 08일).Russia at ITU. <http://www.itu.int/en/Pages/default.aspx>. (검색일: 2015년 10월 08일).

52)Buhiyan, 2014, pp. 75.

53)Buhiyan, 2014, pp. 76.

에서 미국에 의해 주도되는 글로벌 인터넷 거버넌스의 구도에 대해 다음과 같이 지적함과 동시에 ICANN 의 구조 그 자체에 대한 비판을 제기한다.

ICANN 은 미국으로 대표되는 한 국가에 의해 지배되고 있으며 이에 따라 북반구 국가들의 이익을 대변하는 형태로 발전 및 운영되어 왔다. 그러나 인터넷은 무척 중요한 국제 ‘공공 시설’이다. ICANN은 소수 일부의 국가들의 이익만을 대변하면서 관리되어서는 안되며 이에 따라 개발도상국들이 참여할 수 있는 새로운 개혁이 필요하다.<sup>54)</sup>

이는 인터넷의 DNS 가 영어로 밖에 입력이 되지 않는다는 문제점에 기반하여 다수의 개발도상국들이 포함되어져 있는 제 3 세계 국가들이 언어적 장벽으로 인해 공공재적 특성을 띄고 있는 인터넷에 접근할 수 없는 현실에 대해 지적한 것이다. 또한 더 나아가 이로 인해 발생하는 제 3 세계 국가들과 서구권 국가들 사이의 디지털 격차(Digital Divide)에 대해 지적하며 ‘평등’과 ‘민주주의’의 관념을 표방하는 미국 주도하의 ICANN 체제에 문제점이 있음을 직접적으로 밝힌 것이다.

브라질의 뒤를 이어 남아프리카 공화국, 이란, 튀니지 또한 “ICANN 체제에서 다국어 도메인 시스템이 도입되지 않고 있다는 점은 인터넷과 관련된 전반적 문제점들을 지적하는 개발도상국들의 의견을 ICANN 이 충분히 귀담아 듣고 있지 않음을 의미 한다”라고 표명하며 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 미국의 독점적 지위로 인해 다수의 서구권 국가들이 특혜를 받고 있다는 점을 지적함과 동시에 미국 주도하의 ICANN 체제의 문제점을 제시한다.<sup>55)</sup>

---

54)Brazil, “Brazilian Statement,” ICANN, July 15, 2005, , (검색일: 2015년 10월 9일).

55)Iran, South Africa, Tunisia, ICANN, July 15, 2005, , (검색일: 2015년 10월 9일).

### 3. ICANN 체제의 제도적 상실화와 사라진 협력

지금까지 살펴 본 바와 같이 2003 년 제네바 WSIS 회의에서 처음으로 중국, 러시아, 그리고 브라질을 필두로 한 인도, 남아프리카 공화국의 입사(IBSA)<sup>56)</sup> 국가들 및 비영어권 국가들은 IDNs 도입의 촉구를 요구한다. 제 3 세계 신흥국가들의 IDNs 도입 요구는 표면상으로 단지 도메인 시스템이 영어로만 입력되지 않는다는 점과 이로 인해 야기되는 서구권 국가와 이들 사이의 ‘디지털 격차’에 대한 해결책을 촉구하는 것처럼 보이나 이는 사실상 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서의 미국의 독점적 지위에 대한 문제점을 지적한 것이라 할 수 있다.

그러나 IDNs 논쟁으로 인해 불어진 인터넷 접근권 문제를 해결하기 위해 이를 도입하여야 한다고 주장한 제 3 세계 신흥국가들의 요구는 기술적 문제점을 들어 이를 거부하는 미국을 필두로 한 유럽 국가들로 이루어진 구세력에 의해 저지된다. 이를 시작으로 미국과 유럽 국가들로 이루어진 구세력과 중국, 러시아, 브라질, 인도, 남아프리카 공화국 등으로 이루어진 제 3 세계 신흥 세력 국가들이 대립을 이루게 되며 1998 년 설립 이후로 별다른 문제없이 운영되었던 미국 주도하의 ICANN 체제의 균열이 나타나기 시작한다.

ICANN 체제로 대표되는 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서의 분열의 양상을 막기 위해 처음으로 행동을 취한 것은 UN 이였다. UN 은 2002 년 1 월 31 일 ‘정보사회에 대한 세계회의’에 대한 결의안을 채택하며 2003 년 12 월 10 일 스위스 제네바에서 WSIS를 개최한다. 동 회의에서 중국과 러시아는 IDNs 도입이 시급하다는 주장을 펼침과 동시에 IBSA 국가들은 UN 산하의 새로운 인터넷 기관을 만들자는 의견을 제시한다. 또한 중국을 필두로 한 제 3 세계 남반구 국가들은 현재의 ICANN

---

56)인도(India), 브라질(Brazil), 남아프리카공화국(South Africa)의 영문 머리글자를 따서 입사(IBSA)라는 명칭으로 불리운다. 입사대화포럼(IBSA Dialogue Forum)이란 포럼의 형식으로 출범하였으며 2006 년부터는 각국의 정상들이 참여하는 정상회담을 해마다 개최하며 경제협의체로 발전하였다

의 운영방식인 ‘다중이해당사자주의’에서 벗어나 미국 이외의 국가들의 참여를 보장할 수 있는 운영 방식이 필요함을 역설한다. 그러나 글로벌 인터넷 거버넌스의 분열을 막고자 하였던 UN의 노력에도 불구하고 제네바에서 열린 WSIS 회의는 미국을 포함한 유럽 국가들의 대거 회의 불참 선언과 함께 별 다른 성과를 내지 못한 채 수포로 돌아간다.<sup>57)</sup>

비록 미국 주도하의 ICANN 체제의 변환을 가져오지 못하였다 하더라도 2003년의 중국, 러시아 그리고 브라질을 필두로 한 남반구 국가들의 시도가 아주 의미가 없었던 것은 아니다. 2003년의 WSIS 이후 제3세계 남반구 국가들로 이루어진 신흥 세력이 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서의 불평등한 구조를 대외적으로 표명하게 되자 이를 파악한 UN의 코피 아난(Kofi Annan) 사무총장은 “인터넷 표준 제정 및 도메인명 처리 시스템은 전 세계 모든 사람들의 요구를 수용하고 응답하도록 만들어져야 한다”고 밝히며 미국, 캐나다, 유럽, 일본이 주도하고 있는 현 ICANN 시스템에 대한 비판적 견해를 밝힌다.<sup>58)</sup>

이외에도 ICANN 위원을 지낸 바 있는 유명 인터넷 엔지니어인 칼 아워바크(Karl Auerbach)를 포함한 IETF(Internet Engineering Task Force), IAB(Internet Architecture Board), W3C(Internet Society and World Wide Web Consortium)등 인터넷 기술 단체들 또한 단호하게 “인터넷은 모두가 모이는 공공의 장(Public Space)이다. 우리는 규제가 부족해서 문제가 아닌 지나치게 많다는 문제에 직면해있다”<sup>59)</sup>라고 밝히며 ICANN의 인터넷 정책 결정 과정에서 미국의 영향력이 막대함을 우회적으로 표현할 뿐만 아니라 인터넷 표준 제정 과정이 투명하게 공개되어야 한다는 입장을 밝히며 제3세계 신흥세력들의 주장에 힘을 실어준

---

57)WSIS, Geneva 2003, Tunis 2005, <http://www.itu.int/net/wsis/>, (검색일: 2015년 10월 09일).

58)Kofi A. Annan, “The U.N isn’t a Threat to the Net,” Washington Post, November 5, 2005, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/11/04/AR2005110401431.html/> (검색일: 2015년 10월 10일).

59) 『ZD net Korea』, 2004년 3월 30일, [http://www.zdnet.co.kr/news/news\\_view.asp?article\\_id=00000010067993](http://www.zdnet.co.kr/news/news_view.asp?article_id=00000010067993), (검색일: 2015년 10월 10일).

다.

그러나 남반구 국가들의 주장을 지지한 UN 과 ICANN 내의 기술 행위자들의 움직임에도 불구하고 국제상공회의소(ICC: International Chamber of Commerce) 는 다음과 같이 언급하며 미국 주도하의 ICANN 체제에 대한 지지 의사를 표명한다. ICC 는 “흔히 사용되는 인터넷 관리(Governance)라는 용어에는 인터넷이 ‘관리되어야 할 것’이라는 뜻이 함축돼 있다. 그러나 ICC 는 이와 같은 관점에 반대하는 입장”이라고 밝힌다.<sup>60)</sup> ICC 의 이러한 의사 표명과 동시에 프랑스 대사 알랭 르 구리에르를 포함한 영국, 독일, 캐나다, 그리고 일본으로 이루어진 북반구 국가들 또한 “UN 이 이미 존재하는 상황에서 인터넷과 관련한 새 기관을 만들 필요는 없다”라고 밝히며 미국 주도하의 ICANN 체제에는 문제점이 없다는 입장을 견지한다.<sup>61)</sup>

마지막으로 제 3 세계 국가들의 주장에 대해 ICANN 의 회장인 빈트 서프(Vinton Cerf) 까지도 “인터넷에는 앞서 활동하고 있는 기관이 많이 있으며, 이들이 만든 토대 위에서 쌓아나가야 한다”라는 입장을 견지하면서 “엔지니어들도 ‘멀쩡한 것은 고치려 하지 말라’고 말하지 않는가”라고 언급하게 되자 미국 중심의 글로벌 인터넷 거버넌스의 재구조화를 이루고자 하였던 제 3 세계 남반구 국가들로 이루어진 반(反) ICANN 진영의 노력과 시도는 불발에 그치게 되며 세계 인터넷 주소자원은 여전히 미국과 계약을 맺은 민간 기구인 ICANN 의 관리 하에 놓이게 된다.<sup>62)</sup>

상기의 일련의 사건들은 글로벌 인터넷 거버넌스라는 네트워크 구조 속 ICANN 과 계약을 맺은 미국이 행사하고 있는 배타적 권리와 이로 인해 야기되는 글로벌한 차원에서의 ‘디지털 격차(Digital Divide)’에 대해 불만을 가진 신흥국가들의 대립적 구도로 인해 나타나게 된 것이다.

---

60)ICC, “ICC Comments on the Working Group on Internet Governance Report,” at WSIS <http://www.itu.int/net/wsis/>, (검색일: 2015년 10월 10일).

61)France, “France Ambassador at WSIS,” <http://www.itu.int/net/wsis/>, (검색일: 2015년 10월 10일)

62)Vinton Cerf, “ICANN CEO Comments at WSIS.” <http://www.itu.int/net/wsis/>, (검색일: 2015년 10월 10일).

또한 이러한 대립 구조로 인해 글로벌 인터넷 거버넌스의 존재하는 각 행위자들은 어떠한 결론에도 도달하지 못한 채 유착상태에 빠져있다. 이는 SNA 에서 말하는 ‘구조적 공백’의 내용과 상응하는 부분이다. 특히 글로벌 거버넌스 상에서의 ‘구조적 공백’은 중국, 러시아, IBSA 네트워크를 필두로 한 제 3 세계 국가들과 미국 및 프랑스, 영국, 독일 등의 유럽 국가에 세력 대결 구도 및 이를 지지하거나 혹은 반대하는 기술 행위자와 국제기구 행위자들로 인해 복잡적이고 다층적으로 형성된 것으로 이는 다음의 세 가지의 차원에서 분석할 수 있다.

먼저 첫번째 차원에서의 구조적 공백을 살펴보자. 이는 미국 주도하의 형성되는 글로벌 거버넌스의 구조에서 탈피하고자 하는 움직임과 관련이 있다. 즉, 미국 이외의 국가들이 보다 더 참여할 수 있는 모델인 ‘정부중심다자간모형’을 주장하는 제 3 세계 신흥 국가의 세력과 권위주의적 국가들의 참여가 이루어질 경우 인터넷의 망 중립성의 가치가 훼손 될 것을 주장하며 민간이 중심이 되며 국가 행위자들의 참여가 배제되는 운영 방식인 ‘다중이해당사자 모형’을 주장하는 구세력과 대립으로 인해 형성된 것이다.

두번째 차원에서의 ‘구조적 공백’이란 제도적인 차원에서 이해할 수 있다. 이는 ICANN 을 UN 의 ITU 와 같은 국제기구에서 다루어져야 할 것임을 주장하는 신흥세력과 현 ICANN 체제를 고수하는 미국 및 이를 지지하는 유럽 국가들의 입장 차이로 인해 벌어진 것이다. 마지막으로 표면적으로는 글로벌 인터넷 거버넌스의 ‘구조적 공백’은 신흥세력과 구세력 사이의 ‘디지털 격차’로 인해 형성된 것으로 보이나 이는 실제와는 다르다. 즉, 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 ‘구조적 공백’이란 자신의 ‘패권적 지위’를 유지하고자 하는 미국과 이러한 미국의 행보를 저지하고자 하는 중국과 러시아, 그리고 브라질, 남아프리카 공화국, 인도로 이루어진 남반구 국가 연합 사이의 벌어지는 ‘패권 싸움’으로 인해 형성된 것이다.

지금까지 살펴본 바와 같이 글로벌 인터넷 거버넌스 상에는 다층적으로 형성된 ‘구조적 공백’이 존재한다. 특히 이러한 ‘구조적 공백’을 남반구 국가들은 자신들만의 네트워크를 형성하여 메꾸고자 한다. 이러한 이들의 노력은 ‘남반구 국가’로서 패권국인 미국에 대항하고 중국, 러시아

그리고 서유럽 국가들의 사이에서의 힘 겨루기 싸움에서 벗어나고자 노력함과 동시에 ICANN 으로 대표되는 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서의 정치적 다극화를 꾀한 것이라 할 수 있다. 또한 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서의 미국의 독점적 위치에 대항하여 전개된 남반구 국가 연합들의 시도는 UNESCO 를 중점으로 펼쳐진 미국의 ‘정보의 자유로운 이동’ 이데올로기에 대항하여 전개된 1970 년대와 1980 년의 남반구 국가들의 NWICO 운동의 연속선상에서 이해 될 수 있다.

다음에서는 현재와 마찬가지로 과거 20 세기 글로벌 정보커뮤니케이션 분야에서의 미국의 1 인 지배 체제에 대항하여 새로운 질서를 구축하고자 전개된 남반구 국가들을 중심으로 펼쳐진 NWICO 운동을 살펴보고자 한다.



### III. 남반구 국가 연합 네트워크의 형성 과정

#### 1. NWICO 운동과 남반구 국가들의 연합

NWICO 운동이란 1970년대부터 1980년대 UNESCO를 중심으로 남반구 국가들에 의해 주도적으로 새로운 정보 커뮤니케이션 질서를 확립하기 위해 펼쳐진 운동이다. 앞서 살펴 본 바와 같이 미국은 자국의 미디어 산업을 발전시키기 위한 방안으로 UNESCO를 주축으로 하여 ‘정보의 자유로운 이동’이라는 이데올로기를 전파한다. 이후 동 이데올로기는 마셜 계획의 수혜 국가들인 유럽 국가들의 지지와 함께 20세기의 글로벌 정보커뮤니케이션의 질서로 자리 잡는다.

미국의 라디오, 신문 및 영상 미디어 회사들은 동 이데올로기와 깊은 상관관계를 맺고 있는 자유무역을 바탕으로 유럽 국가들과 제3세계 국가들의 미디어 시장을 확보하며 자신들의 상품을 이들에게 자유롭게 수출하게 된다.<sup>63)</sup> 특히 이들은 독창적이고 창의적인 미디어 콘텐츠(contents)를 생산하며 레이건 대통령이 1983년 3월 발표한 전략방위구상(SDI: Strategic Defense Initiative)<sup>64)</sup> 계획의 일환으로 개발된 컴퓨터 기술, 인공위성 커뮤니케이션 및 원격 탐사(Remote Sensing)등의 기술을 이용하여 전 세계에 자신들의 미디어 상품 및 정보를 수출하며 1950년대 글로벌 정보 커뮤니케이션 분야에서 초국가적 헤게모니적 시스템(Hegemonic System)을 건설하게 된다.<sup>65)</sup>

63)Schiller, 1989, pp. 288.

64)전략방위구상이란 발사장치를 우주 또는 지상에 배치하여 미사일이나 핵탄두를 어느 비행단계에서 파괴하는 것을 목표로 하는 계획을 일컫는다. SDI는 이러한 미사일이나 핵탄두의 파괴가 현재 및 가까운 장래의 기술로 가능한지의 여부를 약 10년에 걸쳐 연구하는 계획으로 총 300억 달러가 투입됐다. SDI는 별들의 전쟁(Stars Wars) 계획이라고도 불리운다.

65)Schiller, 1989, pp. 293; Preston JR, 1989, pp. 55; Dwayne R. Winseck and

그러나 초국가적 헤게모니적 시스템을 형성하며 글로벌 정보커뮤니케이션 분야에서 영원한 우위를 차지할 것만 같았던 미국과 미국의 미디어 산업 회사들은 1960년대 아프리카, 아시아 및 중남미 국가들로 이루어진 제 3 세계 남반구 국가들과 소련의 연합이라는 장애물을 맞닥뜨리게 된다. 이들 연합은 초국가적 헤게모니 질서를 건립한 서양 국가들이 서양 문화와 미디어 상품 및 정보들을 무분별하게 제 3 세계 국가들로 유입하자 이에 대해 대항하여 자신들만의 독자적 연합을 형성해 나가기 시작한다.

이들은 미국과 유럽의 초국가적 미디어 기업들로 인해 자국의 미디어 산업이 종속될 뿐만 아니라 자신들의 고유 문화의 뿌리가 흔들리고 있음을 지적하며 20세기 글로벌 정보커뮤니케이션 분야에서의 새로운 형태의 신식민주의가 탄생되었다고 주장한다. 이러한 이들의 관점은 당시 짐바브웨의 수상인 로버트 무가베(Robert Mugabe)의 다음과 같은 주장에 의해 종합될 수 있다.

정보 통신 분야에서, 비동맹국과 개발도상국들은 세계 통신 체계를 장악하고 있는 선진국의 독점에 의해 나쁜 영향을 받고 있다. 구질서 때문에 우리의 정보 통신 하부 구조는 선진국의 정보 통신 하부 구조에 계속해서 종속된다. 이러한 종속성은 우리의 고유문화와 토착 생활양식의 보존에 일련의 위협을 가하고 있다.<sup>66)</sup>

제 3 세계 남반구 국가들 중에서도 먼저 나이지리아, 남아프리카 공화국, 알제리 등의 아프리카 국가들이 먼저 연합을 형성한 후 형성한 후 중국, 스리랑카, 미얀마 등의 아시아 국가와 브라질, 페루, 멕시코 등의 중남미 지역의 국가들 또한 이러한 움직임에 동참해 나가며 글로벌 정보커뮤니케이션 분야에서의 미국과 유럽의 초 헤게모니적 질서에 대항하

---

Robert M. Pike, 2007, pp. 262~265

66)Robert Mugabe, Kaarle Nordenstreng, "Defining the New International Information Order," in World Communications: A Handbook, ed. George Gerbner and Marsha Siefert (New York: Longman, 1984), pp34.에서 재인용.

여 새로운 질서를 확립하고자 시도한다.<sup>67)</sup>

이들은 정보커뮤니케이션 분야에서의 새로운 질서를 확립하기 위한 방안으로 냉전시기 미국의 유일한 대항마였던 소련과 연합하는 선택을 한다. 소련과 연합을 형성한 제 3 세계 남반구 국가들은 1959 년 UN 총회에서 ‘정보의 자유로운 이동’으로 부터 자신들의 국가 주권이 존중되어야 할 뿐만 아니라 국가 이익이 보호받아야 함을 요구하며 특히 인공위성 커뮤니케이션 분야에서 ‘정보의 자유로운 이동’의 이데올로기의 ‘정보의 이동은 국가의 규율에서 자유로워야 한다’라는 원칙이 ‘국가 주권’ 사항에 위반됨을 주장한다.<sup>68)</sup>

제 3 세계 남반구 국가 연합의 주축인 소련은 이러한 주장의 연속선상에서 외기권의 평화적 이용을 위한 국제 협력의 증진과 외기권의 탐사에 수반되는 법적 규범 창설을 목적으로 1959 년 시작된 ‘외기권의 평화적 이용에 관한 위원회(COPUOS: Committee on the Peaceful Uses of Outer Space) 회의에서 동 위원회가 한 국가의 영토 내에서 위성 방송을 제공하는 직접방송위성(Direct Broadcasting Satellite) 제공자들로 하여금 국가의 사전 동의를 얻을 것을 의무화시켜야 함을 제시한다.<sup>69)</sup>

미국은 이러한 소련의 의견이 UDHR 제 19 조<sup>70)</sup>의 표현의 자유와 정보의 자유로운 이동이라는 권리를 침해한다고 주장하며 이에 대해 반대 의사를 표명한다. 그러나 소련은 미국의 반대 의사에 굴하지 않고

---

67)Herbert Schiller, Information Inequality (New York: Routledge, 1995), pp. 205; Schiller, 1995, pp. 207~213.

68)UN, 1959 General Assembly ,  
<http://www.un.org/disarmament/HomePage/ODAPublications/Yearbook/2004/Html/Ch%20V10.html>. (검색일: 2015년 10월 13일).

69)Schiller, 1989, pp. 300~305.

70)세계인권선언 제 19조의 내용은 다음과 같다. 1. 모든 사람은 간섭받지 아니하고 의견을 가질 권리를 가진다. 2. 모든 사람은 표현의 자유에 대한 권리를 가진다. 이 권리는 구두, 서면 또는 인쇄, 예술의 형태 또는 스스로 선택하는 기타의 방법을 통하여 국경에 관계없이 모든 종류와 정보와 사상을 추구하고 접수하며 전달하는 자유를 포함한다. 3. 이 조 2항에 규정된 권리의 행사에는 특별한 의무와 책임이 따른다. 따라서 그러한 권리의 행사는 일정한 제한을 받을 수 있다. 다만, 그 제한은 “법률에 의하여 규정되고 또한 다음 사항을 위하여 필요한 경우에만” 한정된다. (a) 타인의 권리 또는 신용의 존중 (b) 국가안보 또는 공공질서 또는 공중보건 또는 도덕의 보호

1960 년 개최된 UN 총회에서 직접위성방송 제공자들의 국가 사전 동의 여부의 안건을 제시하고 이는 인도, 브라질, 나이지리아, 이란, 중국 등으로 이루어진 남반구 국가 연합의 102 표의 지지를 받아 법제화된다.<sup>71)</sup>

더 나아가 소련과 남반구 국가 연합들은 위성케도와 라디오 주파수의 배분이 유럽 대륙과 아메리카 대륙에 치중되어 있음을 들어 대부분의 뉴스와 라디오들이 북쪽의 중심부에서 남쪽의 주변부로 일방적으로 흐르고 있음을 주장한다. 실제로 NWICO 운동의 수석 대변인 이었던 마스무디(Masmoudi, 1976)에 따르면 1970 년대 세계의 뉴스 흐름의 80% 는 5 개의 서방 주요 통신사인 AP(Associated Press), UPI(United Press International), Reuters, AFP(Agence France-Presse)에서 주로 보도되며 그 중 에서도 단지 20%에서 30%만이 개발도상국과 관련한 내용을 다루고 있었다.<sup>72)</sup>

또한 이 당시 개발도상국들에 대해 보도되는 뉴스들은 잠재적으로 이들을 경시할 소지가 존재하였는데 대부분의 뉴스들이 남반구 국가들에 대해 부정적인 뉴스 가치들인 재난이나 파괴 등을 강조하며 서방의 문화적 정치적 관심사들인 미국의 외교정책과 소비주의를 장려하는 내용을 담고 있었기 때문이다. 소련을 주축으로 한 남반구 국가 연합들은 서방의 미디어 회사들이 ‘정보의 자유로운 이동’의 이데올로기를 방패삼아 제 1 세계와 제 3 세계 간의 정보 유통의 불균형을 심화시키고 선별적으로 뉴스를 수집하며 통제하기 때문에 제 3 세계로 하여금 정치, 경제, 문화적으로 제 1 세계에 종속되게 한다고 지적하였다.<sup>73)</sup>

더 나아가 이들은 서방의 미디어 통신사들이 세계 뉴스의 중요한 의제 설정자로서 기능을 담당하고 있음에도 불구하고 ‘사실적’기초와 ‘속보’를 내세워 부연 설명 없이 제공되는 영상 보도를 공급한다는 점에서 선진국 내에서 개발도상국들의 요구가 무엇인지 이해하는 데 장벽을 형성

---

71) UN, 1960 General Assembly, <http://www.un.org/depts/dhl/dag/docs/congo60.pdf> (검색일: 2015년 10월 13일).

72)Mustapha Masmoudi, “General Comments: Appendix 1,” in Many Voices, One World, Report by the International Commission for the study of communication problems, ed. Sean MacBride (New York: UNESCO, 1980), pp. 280.

73)Nordenstreng, 1984, pp. 38~40.

하고 있다고 주장하였다. 정보커뮤니케이션 분야에서 미국과 서구권 국가들의 초국가적 헤게모니 질서에 대항하여 새로운 국제 정보 질서를 설립하기 위한 소련과 제 3 세계 남반구 국가 연합의 노력들과 압력은 마침내 1976 년 나이로비 UNESCO 회의를 시작으로 결실을 맺게 된다.<sup>74)</sup>

먼저 UNESCO 는 1977 년 맥브라이드 위원회(MaBride Commission)를 설치하며 글로벌 정보커뮤니케이션 분야에서의 불평등한 구조를 개선할 보고서를 작성토록 한다. 3 년 후 위원회는 1980 년 ‘다양한 목소리, 하나의 세계(Many Voices One World)’라는 이름의 보고서를 발표하며 ‘정보 교환에서의 공정·평등 및 상호성, 위에서 아래로의 메시지 전달의 축소, 좀 더 많은 자립성과 문화적 독자성, 전 인류의 좀 더 많은 이익’에 중점을 둔 새로운 정보 세계의 커뮤니케이션 질서(New World Information and Communication Order)가 확립되어야 함을 지적한다.<sup>75)</sup>

그러나 UNESCO 를 중심으로 제 1 세계와 제 3 세계 사이의 존재하였던 정보커뮤니케이션의 불평등 구조를 개선하고자 하였던 소련과 남반구 국가들의 NWICO 운동은 1980 년대 중반을 기점으로 서서히 수그러지게 되고 만다. 1984 년 미국의 레이건 대통령은 국제기구인 UNESCO 가 남-북 갈등의 위기로 인해 지나치게 정치화 되었다는 점을 이유로 들어 제 3 세계 국가들의 영향력이 커지는 데 항의하여 UNESCO 를 탈퇴한다. 미국의 탈퇴 선언은 제 3 세계 남반구 국가 연합들 뿐을 혼란에 빠지게 했을 뿐만 아니라 UNESCO 의 존재 위기 또한 불러온다.<sup>76)</sup>

또한 가나, 브라질, 베네수엘라 등을 포함한 다수의 남반구 국가들이 점차 경제성장을 최우선 과제로 삼게 되며 자연스럽게 정보커뮤니케이션 분야에서 눈을 돌려 버리게 되고 만다. 이외에도 인도와 중국과 같은 권위주의적 국가들은 국내 지도자들이 자신들의 권력 기반을 보호하기 위해 민주화를 거부함에 따라 국제적인 차원에서 ‘민주성’을 강조하는

---

74)UNESCO, 1980, pp. 42~43.

75)UNESCO, “A Documentary History of a New World Information and Communication Order Seen as an Evolving and Continuous Process, 1975-1986,” Communication and Society, Vol. 19, (1987): pp. 42~43.

76)Schiller, 1995, pp. 215.

NWICO 운동을 더 이상 추진하지 않게 된다. 이와 같은 지배적 요소들로 인해 1970년대 정보커뮤니케이션 분야에서 미국과 서방 국가들의 초국가적 헤게모니 질서에 대항하여 펼쳐진 제3세계 남반구 국가들의 NWICO 운동은 그 막을 내리게 된다.<sup>77)</sup>

20세기 남반구 국가들은 소련과 연합하여 글로벌 정보커뮤니케이션 분야의 미국과 다수의 유럽 국가들이 형성한 초 헤게모니 질서에 대항하고자 연합을 형성하고 움직임을 취한 바 있다. 그러나 이들의 NWICO 운동은 국내정치적 요소들로 인해 수포로 돌아가게 된다. 이후 기술 발전과 함께 인터넷이 정보커뮤니케이션 분야의 새로운 매체로 떠오르게 되자 미국은 과거의 모습과 같이 인터넷 정책 관리 기구인 ICANN 설립 하며 ICANN 과의 상호 계약을 통해 인터넷 관리 독점권을 획득하게 된다.

ICANN 과의 상호 계약을 통해 인터넷 관리 독점권을 획득한 미국은 이후 자국 및 자국과 정치적 이해 관계를 같이 하는 유럽 국가들의 지지를 힘 업어 ICANN 으로 대표되는 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서 또한 과거와 같은 독점적 지위를 설립하며 21세기 글로벌 정보커뮤니케이션 분야의 인터넷 거버넌스 또한 주도적으로 형성 및 운영해 나간다. 이러한 미국의 1인 독점 지배 체제로 인해 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서는 다층적 ‘구조적 공백’이 발생하게 된다.

이후 미국 주도하의 인터넷 거버넌스를 지지하는 유럽 국가들과 이에 대해 대항하는 중국과 러시아, 그리고 IBSA 네트워크를 필두로 한 세력이 양분되어 대립이 발생하게 된다. 이러한 대립 하에 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 미국의 1인 지배 체제에 대항하고자 중국, 러시아 그리고 IBSA 네트워크는 ICANN 체제의 국가 행위자의 참여가 배제되는 ‘다중이해당사자주의’ 모형에 대항하여 ‘정부중심다자간모형’을 제시하며 남반구 국가 연합 네트워크를 공고히 해나간다.

다음에서는 미국 주도하의 글로벌 인터넷 거버넌스의 구조를 변환하기 위해 고안된 남반구 국가들의 ‘정부중심다자간 모형’이 무엇인지에 대해 살펴보고 이를 통해 공고화된 남반구 국가 연합 네트워크의 모습

---

77)Buhiyan, 2014, pp. 31~32.

을 살펴보고자 한다.

## 2. 정부중심다자간 모형과 남반구 국가 네트워크의 공고화

ICANN 이 주로 관리하고 있는 루트서버에 관한 최종 통제권이 ICANN 과 계약을 맺은 미국의 제어 하에 있다는 점은 ICANN 설립 초기 당시부터 이미 제 3 세계 남반구 국가들을 포함하여 ICANN 내의 기술 행위자들, UN, ITU 와 같은 국제기구들로부터 또한 많은 의심의 눈초리를 받아왔었다. 특히 ICANN 과 특수한 관계를 맺어 사이버 세계의 정점에 서 있는 미국을 두고 많은 국가들이 가장 두려움을 느낀 부분은 바로 ICANN 이 관리하는 IP 및 프로토콜 체계였다.

컴퓨터 기기와 인터넷 접속의 연결성과 호환성을 높이기 위해 고안된 IP 및 프로토콜 주소 체계는 각 국가마다 인터넷 사용자 수에 비례하여 ICANN 에 할당되는데, 이는 달리 말해 ICANN 이 한 국가의 IP 및 프로토콜 주소를 없애버려 사이버 공간에서 해당 국가를 아예 존재하지도 않았던 것처럼 만드는 것 또한 가능하다는 것을 의미한다. 만약 이러한 일이 실제로 이루어지게 된다면 해당 국가의 정부 전산 시스템, 금융 시스템 및 인터넷 기업들의 네트워크는 모두 마비될 뿐만 아니라 이로 인해 국가 안보의 최대의 위기와 혼란이 나타나게 될 것임은 당연한 일이라 할 수 있다.<sup>78)</sup>

다수의 남반구 국가들 또한 이론적으로는 가능하지만 실제로 행해진 바 없는 이러한 ICANN 의 실제 능력과 미국이 ICANN 과 맺고 있는 특수한 관계 및 자신의 독점적 지위를 이용하여 실제로 이를 현실에서 실행하지 않을까? 라는 의심을 품기도 하였을 것이다. 하지만 인터넷과

---

78)장대익 외, 『욕망하는 테크놀로지: 과학기술학자들, ‘기술’을 성찰하다』 (동아시아, 2009), pp. 291.

관련되어 있는 기술 행위자들, 시민사회 행위자들 및 국제 사회에서의 가장 영향력이 큰 국가 행위자들을 생각한다면 이는 남반구 국가들 또한 너무나도 잘 직시하고 있듯이 실현 불가능한 일이었다.

그러나 2003 년 3 월 20 일 9.11 테러에 대한 응징으로 행해진 미국의 이라크 침공은 ICANN 과 미국에 대한 불신을 극대화 시키는 계기로 작동한다. 미국의 이라크 침공 당시 UN 안보리 회원국 대다수는 이를 지지하지 않았다. 또한 2003 년 3 월부터 발효된 UN 의 여러 결의안에서도 알 수 있듯이 UN 대다수의 회원국들은 미국의 이라크 침공이 무효임을 강력히 주장하였다. 이외에도 UN 사무총장인 코피 아난과 이전 사무총장인 부르트스 갈리는 미국이 이라크 공격이 중대한 국제법 위반이라며 비판하였다.<sup>79)</sup>

하지만 많은 국제 사회의 비판과 공격에도 불구하고 미국은 끝내 이라크 침공을 감행 한다. 이라크 침공을 준비하던 미국의 무자비한 모습과 일방적인 행동은 미국이 마음만 먹는다면 ICANN 을 이용하여 한 국가를 사이버 공간에서 사라지게 하는 일을 감행할 수도 있음을 시사한 사건이었을 뿐만 아니라 많은 국가들을 두려움에 떨게 만든 계기였다. 이러한 두려움은 ICANN 과 미국의 관계, 더 나아가 미국이 ICANN 내에서 가지고 있는 독점적 지위에 대한 강한 의구심으로 이어졌으며 제 1 회 WSIS 에서의 중국, 러시아, IBSA 네트워크 및 아랍권 국가들과 아프리카 국가들의 ICANN 체제에 대한 도전은 이러한 맥락에서 이해 될 수 있다.

미국의 ICANN 체제에 대한 반격으로 중국, 러시아, 이란 및 브라질을 필두로 한 IBSA 네트워크들의 남반구 국가들은 IDNs 기술 문제로 인한 인터넷 접근권을 이유로 들어 “미국의 이익을 대변하는 ICANN 이 인터넷 관리 권한을 독점해서는 안 된다”고 주장했다.<sup>80)</sup> 그러나 이미 앞서 살펴본 바와 같이 미국과 정치적 이해를 같이하던 캐나다, 일본과 유럽 국가들이 ICANN 체제를 지지하며 회의에 불참 하며 반(反)ICANN 진영의 반발은 끝내 실패로 끝나버리고 만다.

---

79)UN, 2003, <http://www.un.org/esa/documents/gamaindocs.htm> (검색일: 2015년 10월 15일); Buhiyan, 2014, pp. 106~107.

80)Tunis WSIS 2005, <http://www.itu.int/net/wsiss/>, (검색일: 2015년 10월 15일).



상기의 유럽 국가들의 ICANN 지지를 통해 알 수 있는 사실은 다수의 선진 국가들 또한 이라크 침공 사태를 통해 미국에 대해 남반구 국가들과 같이 정치적 이해를 같이 하고 있는 미국에 대해 같은 의구심과 두려움을 느꼈을 지라 하더라도 민주주의 국가가 아닌 중국과 러시아가 ‘사이버 권력’을 갖는 것이 미국의 독점보다 더욱 불편하게 느껴졌을 것이라는 점이다.

미국 주도하의 글로벌 인터넷 거버넌스를 개혁하고자 하였던 제 1 차 WSIS 에서의 노력이 실패로 돌아가게 되자 이들은 이에 굴하지 않고 다시 한번 제 2 차 튀니스 WSIS 에서 미국의 ICANN 체제에 반기를 든다. 제 2 차 WSIS 에서 먼저 미국의 ICANN 체제에 대항하고자 포문을 연 것은 바로 브라질을 필두로 한 IBSA 네트워크였다. IBSA 네트워크는 이란, 쿠바, 터키, 짐바브웨를 포함한 아랍권과 아프리카권의 380 명의 각국 대사들과 함께 “우리도 인터넷 운영을 통제하는 조직의 모든 단계에서 활발한 역할을 하여야한다” 라고 밝히며 현 ICANN 체제 내에서의 국가 행위자들의 역할이 매우 미미함을 지적한다.<sup>81)</sup>

이들은 또한 글로벌 인터넷 거버넌스가 표방하고 있는 ‘아래로부터의 의사결정 방식(Bottom up decision making process)’에는 인터넷과 관련된 모든 이해당사자들의 참여가 포함되어야 함에도 불구하고 현 ICANN 체제에서는 미국을 제외한 다른 국가들이 참여할 공정한 기회가 전혀 존재하지 않음을 꼬집으며 ICANN 의 다중이해당사자주의 운영방식이 글로벌한 차원에서의 인터넷 정책을 수립하는 데 있어서 적절치 않음을 지적한다. 이외에도 ICANN 이 다루고 있는 사안들이 인터넷 주소 관리권에만 치중되어 있다는 점을 들어 보다 더 폭 넓은 범위에서 인터넷과 관련된 사안들을 다루어야 함을 이들은 주장한다.

이상의 이유들을 들어 남반구 국가들은 궁극적으로 미국의 주도하의 ICANN 체제와 서구권 국가들을 중심으로 운영되어가는 글로벌 인터넷 거버넌스에서 탈피하고자 미래의 인터넷 거버넌스의 틀로 정부중심 다자간모형(Intergovernmental Model)을 제시한다. 정부중심다자간 모형이란 이해당사자의 역할에 더하여 정부의 역할이 전면에 등장하기 시작한

---

81)Buihyan, 2014, pp. 106~107.

새로운 협력 메커니즘의 모형이라 할 수 있다. 이는 인터넷 발전과 기능을 위한 기술조직(technical organization)의 기여가 중요하다는 사실과 공공정책의 문제를 해결하는데 있어 정부 역할이 중요하다는 사실이 동시에 대두되며 나타난 모형이다. 즉, 정부와 국제기구가 힘을 합쳐서 인터넷 정책을 형성하고 이러한 의사 결정 과정에 있어서 모든 이해당사자의 참여와 투명성이 적극적으로 고려되어야 함을 강조한 모델이다.

더 나아가 정부중심다자간모형은 다중이해당사자주의 모형이 정부와 국제기구 행위자들의 참여를 전면적으로 배제하고 있는 것과는 달리 정부, 국제기구, 그리고 비정부기구 사이의 여러 층위에서 강화된 협력, 특히 개방성(openness), 포괄성(inclusiveness), 봉사(outreach)의 원칙에 중점을 두어 글로벌 인터넷 정책 결정 과정에서 다양한 행위자들의 강화된 협력이 중심이 되어야 함을 주장하는 모형이기도 하다.<sup>82)</sup>

그러나 남반구 국가들이 제시한 차기 ICANN 의 대안적 운영 방식인 정부중심다자간모형에 대해 미 상무부는 다음과 같이 밝히며 남반구 국가 다수의 목소리를 외면한다.

여타 국가들이 주장하는 바와는 달리 ICANN 내에서의 미국의 영향력은 전혀 존재하지 않는다. 또한 글로벌 인터넷 거버넌스의 형성 과정에서 국가가 참여하게 된다면 인터넷에는 세계 최대 규모의 관료주의가 자리 잡아 인터넷 이노베이션을 저해하게 될 것이다.<sup>83)</sup>

미상무부의 발언은 인터넷의 ‘망 중립성’ 성격을 강조하며 인터넷이 표방하여야 할 ‘표현의 자유’의 권리를 보장하기 위해 국가의 참여가 지양되어야 함을 내세우는 것처럼 보이나 사실상 이는 그 동안 ICANN 체제로 대표되는 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서 많은 이득을 얻어 온 자신의 독점적 지위권을 포기할 의사가 전혀 없음을 밝힌 것이다. 특히 정

---

82)김지연, 2013, pp. 308~309.

83)The U.S Department of Commerce, Tunis WSIS 2005, <http://www.itu.int/net/wsiv/>, (검색일: 2015년 10월 15일).

부중심다자간모형이 표방하는 ‘국가’ 행위자 주도의 운영 방식이 차기 글로벌 인터넷 거버넌스의 틀로 수립 될 경우 이는 미국에게 다분히 골칫거리로 작동할 소지가 있었다.

제 3 세계 남반구 국가들이 주장한 정부중심다자간모형의 원칙 자체에는 사실상 일관성이 결여되어 있다. 동 모델에서는 다중이해당사자들의 참여를 당연시하면서도 동시에 정부의 역할을 강조하고 있다. 언뜻 보기에 이는 다양한 행위자들의 참여를 대변하는 듯이 보이지만, 이는 결국 정부라는 대표성을 갖춘 행위자를 전면에 내세우고 있기 때문에 글로벌 인터넷 거버넌스 상에 존재하는 다양한 행위자들의 이해관계가 충돌할 경우 주권(Sovereignty) 원칙에 기반을 둔 국가라는 강력한 행위자의 영향력에 의해 결국은 원활한 합의에 도달하기 어렵다는 한계가 존재한다.

이러한 맥락에서 정부중심다자간모형을 ‘관료주의’에 불과하다며 반대한 미국의 입장을 해석하여 볼 수 있다. 다시 말해 신자유주의 시장 원칙에 따라 움직이는 ICANN 의 체제와 이를 통해 이득을 보고 미국 정부에게 다시 돌려주는 미국의 다수 인터넷 기업들인 구글(Google), 야후(Yahoh!), 아마존(Amazon.com), 이베이(eBay) 를 통해 미국이 형성한 순환적 구조가 정부중심다자간모형에 따른 다른 국가들의 참여로 인해 붕괴 될 수도 있음을 의미한다.<sup>84)</sup>

더 나아가 미국은 “ICANN 은 이미 각국 정부들의 입장을 충분히 잘 받아들여 인터넷 관련 규칙들을 제정하고 있다”라고 언급하며 현 ICANN 체제를 고수할 것이라는 일관된 입장을 유지한다. 이외에도 이라크 침공 이후 ICANN 내의 미국의 영향력을 우려하는 눈길과 목소리와 관련하여 미국은 ICANN 이사회 멤버의 21 명 중 미국인이 5명 밖에 없다는 점과 ICANN의 이사회장을 미국인이 아닌 오스트레일리아인이 맡고 있다는 점을 강조하며 들어 글로벌 인터넷 거버넌스가 미국 주도하에 운영되고 있다는 주장을 일축한다.<sup>85)</sup>

정부중심다자간모형의 도입을 통해 미국 주도하의 ICANN

---

84)Bislev, Sven, and Mikkel Flyverbom. "Global Internet Governance: What Roles do Businesses Play?", Copenhagen Business School, pp. 15~20.

85)The U.S Department of Commerce, Tunis WSIS 2005, <http://www.itu.int/net/wsiv/>, (검색일: 2015년 10월 15일).

체제에 대항하고자 하였던 남반구 국가들의 제 2 차 WSIS 회의에서의 시도는 미국의 확고한 입장 표명과 함께 실패로 돌아가게 된다.

그러나 이라크 침공으로 인해 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 미국의 독점적 지위권으로 인하여 자국의 안보가 위협당할 수 있음을 깨닫게 된 남반구 국가들은 2012 년 ITU 의 WCIT 회의에서 다시 미국 체제에 대항하여 반기를 든다. 이러한 과정에서 주목하여야 할 점은 과거의 NWICO 운동 당시 중국과 러시아와 같은 강대국과 힘을 합쳐 미국의 위치에 대항하고자 하였던 모습과는 달리 IBSA 네트워크들이 러시아 및 중국과 구별되어 지는 전략을 통해 미국의 체제에 대항하고자 하였다는 점이다.

다음에서는 시대를 옮겨 인터넷으로 대표되는 글로벌 정보커뮤니케이션 분야에서의 미국의 1 인 지배 체제에 대항하여 전개된 브라질, 인도, 남아프리카 공화국으로 이루어진 IBSA 네트워크의 전략적 선택이 과거의 NWICO 운동과 비교하였을 때 어떠한 차이점을 보이고 있는지에 대해 분석해 보도록 하겠다.

### 3. 부동층(浮動層) 국가로서의 IBSA 네트워크

기술 발달과 함께 정보커뮤니케이션 매체가 라디오와 뉴스, 그리고 신문에서 인터넷으로 이동함에 따라 미국은 1998 년 ICANN 을 설립하며 국가 행위자의 참여가 배제되어 있는 운영 방식을 통해 글로벌 인터넷 거버넌스를 형성 및 운영해 온다. 그러나 ICANN 과 상호계약을 맺어 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서 1 인 지배 체제를 구축한 미국의 지위는 2003 년의 미국의 이라크 침공 이후를 기점으로 다수의 국가들이 국가 안보가 위협당할 수 있다는 두려움을 겪게 되자 더 거센 논란에 휩싸인다.

이에 따라 과거 글로벌 정보 커뮤니케이션 분야에서의 불평등한

구조를 이미 경험해 본 바 있는 제 3 세계 남반구 국가들은 NWICO 운동의 연속선상에서 미국의 독점적 지위로 인해 형성된 글로벌 인터넷 거버넌스의 불평등한 구조를 개선하고자 한다.

그러나 미국의 ICANN 체제를 두고 이에 대해 찬성하는 영국, 프랑스, 독일 등의 유럽 국가들과 캐나다, 일본 등으로 이루어진 구세력과 이에 대해 반대하는 중국, 러시아, IBSA, 이란, 쿠바, 두바이, 터키 등으로 이루어진 신세력은 과거 NWICO 운동 당시와 같이 이분법적으로 나뉘게 되며 글로벌 인터넷 거버넌스 상에는 다층적인 ‘구조적 공백’이 발생하게 된다. 이러한 배경 하에서 양분된 구세력과 신세력의 진영은 또다시 2012 년의 두바이에서 ITU 주관으로 개최된 국제전기통신세계회의(WCIT: World Conference on International Telecommunication)에서 각축을 벌이게 된다.

특히 2012 년의 WCIT 회의와 동 회의에서 다루어진 두 건의 ITU 개정안에 대해 유심히 살펴 볼 필요가 있다. 그 동안 중국과 러시아는 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 미국의 독점적 지위에 대항하기 위한 방안으로 개발도상국과 선진국 국가들 사이의 ‘디지털 격차’가 줄어들어야 주장과 함께 우회적으로 미국의 1 인 지배 체제에 대해 대응하였다. 이러한 중국과 러시아의 입장을 IBSA 네트워크 및 다수의 개발도상국 남반구 국가들 또한 지지하며 이들은 ‘정부중심다자간모형’의 운영방식을 통해 미국 주도하의 ICANN 체제의 변환을 이끌어내고자 한다.<sup>86)</sup>

ICANN 내의 기술 행위자들과 UN 의 힘을 입고 다수의 남반구 국가들은 연합을 형성하여 지난 2 차례의 WSIS 회의에서 지속적으로 미국의 1 인 지배 체제에 대해 반기를 들었으나 이들의 지난 10 년 간의 노력에도 불구하고 미국은 여전히 ‘문제가 없다’고 대응해 나가며 ICANN 체제로 대표되는 글로벌 인터넷 거버넌스를 공고히 해나간다. 이에 따라 글로벌 인터넷 거버넌스의 구조적 변환을 이끌어 내기 위해 직접적으로 행동을 개시한 것은 먼저 막강한 경제력과 군사력을 바탕으로 새롭게 미국을 위협하는 존재로 떠오른 중국과 러시아였다.

2012 년의 ITU WCIT 회의에서 중국과 러시아는 ICANN 이 아

---

86)Buhiyan, 2014, pp. 109~110. .

년 UN 산하의 국제기구인 ITU 에서 인터넷의 기능과 담당하여 일부분을 관장하여야 한다는 안건을 제시하며 글로벌한 차원에서의 인터넷 정책을 담당하여 온 ICANN 의 지위에 도전 한다. 이들이 ICANN 과 같은 비정부 민간 기구가 아닌 UN 산하 국제기구인 ITU 를 내세운 이유는 국제기구인 ITU 의 1 국 1 표 제 투표 방식 때문이다. 만약 인터넷이 UN 산하의 ITU 와 같은 기구에서 다루어지게 될 경우 각 국가들은 1 국 당 1 표를 얻게 된다. 각 국가들이 1 표를 갖게 되면 미국의 영향력은 그만큼 줄어들는다.<sup>87)</sup>

더군다나 2015 년 IMF 의 조사에 따르면 전 세계 국가의 약 85%는 개발도상국이다.<sup>88)</sup> 인터넷이 ITU 와 같은 국제기구의 1 국 1 표제 운영방식을 채택하게 될 경우 이들은 보다 더 큰 영향력을 가할 수 있다. 그리하여 중국과 러시아의 안건은 미국 주도하의 글로벌 인터넷 거버넌스에 대해 품어왔던 자신들의 오래된 불만을 보다 대외적으로 확실히 표출하겠다는 의지뿐만 아니라 미국의 ICANN 체제에 전면적으로 대응하겠다는 도발의 의지를 담고 있는 것이라 할 수 있다.

중국과 러시아의 ITU 의 인터넷 일부 기능 관할 개정안은 WCIT 에 참석한 총 151 개 국 중 브라질, 인도, 남아프리카 공화국을 포함한 다수의 개발도상국 89 개국의 찬성표를 받았으나 미국과 영국, 프랑스, 독일 등의 서유럽 국가와 캐나다, 일본 등의 선진국들이 서명을 거부하며 다수의 개발도상국들의 거센 반발에 대항하고자 하였음을 알 수 있다.<sup>89)</sup> 동 개정안의 투표로 인해 약 20년 동안 지속되어 오던 ICANN 체제로 대표되는 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서의 분열이 나타나게 되었음이 밝혀지게 된다.

더 나아가 동 개정안으로 인하여 글로벌 인터넷 거버넌스 상 존재하는 대립, 즉 미국을 주축으로 한 구세력과 중국, 러시아를 필두로 한 남반구 국가들로 이루어진 신세력이 극명하게 갈리게 되었다는 점이 대외

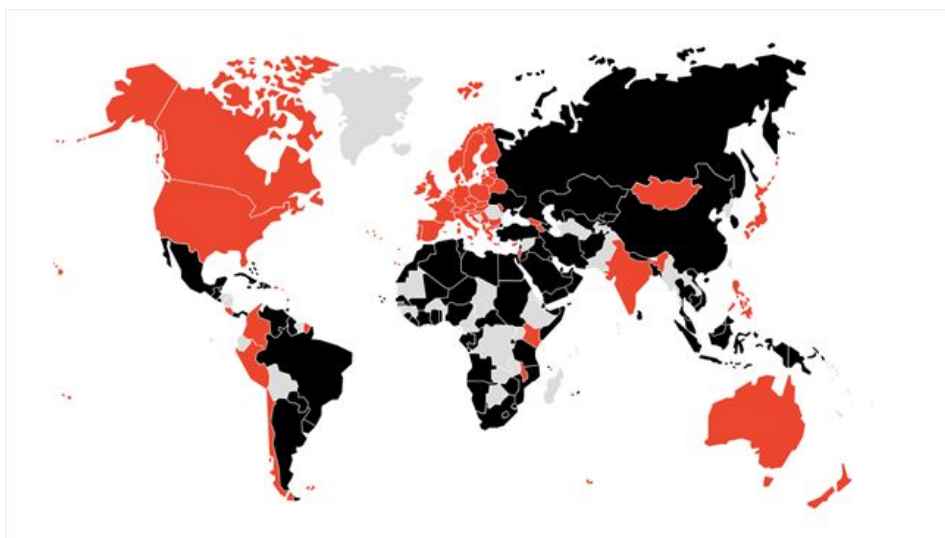
---

87)Glen, C. M. "Internet Governance: Territorializing Cyberspace?", Politics & Policies, Vol. 42, No.5, (2014), pp. 637~638.

88)IMF, 2015, <http://www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=29> (검색일: 2015년 10월 16일).

89)ITU, 2012, <http://www.itu.int/en/Pages/default.aspx>. (검색일: 2015년 10월 16일).

적으로 확인 되었으며 이는 다음의 지도를 통해 이를 더 자세히 알아 볼 수 있다.



<그림 2-1> 찬성표를 던진 국가는 빨간색으로, 반대표를 던진 국가는 검은색으로 표시되어 있다. 빨간색 국가는 서유럽 국가, 북유럽 국가 및 아메리카 대륙의 국가들로 이루어진 선진국들이며 검은색 국가들은 중국, 러시아를 포함한 아시아 대륙, 아프리카 대륙과 아랍권의 국가들임을 알 수 있다. 출처: ITU, 2012

이렇게 구세력과 신세력으로 양분된 상황 하에서 중국과 러시아는 더 나아가 정부가 인터넷 도메인을 직접 관리하는 방안을 담은 인터넷 규제 안건인 ITRs 를 제시한다. ITRs 는 스팸과 정보 보안 등의 문제를 해결하기 위해 정부가 검열 및 감시 권한을 가져야 한다는 내용을 담고 있다. 중국과 러시아의 ITRs 는 이란, 리비아, 쿠바와 같은 권위주의적 국가들의 지지를 받으며 투표로 붙여진다.

그러나 미국, 캐나다, 스페인, 노르웨이와 프랑스, 영국, 독일 등을 포함한 유럽연합 국가들은 중국과 러시아의 정부의 검열 권한을 담고 있는 안건에 대해 반대표를 행사함과 동시에 동 안건이 인터넷 사용자들의 기본 권리를 침해할 뿐만 아니라 국가의 입김으로부터 자유로워야 할 인터넷의 기본원리를 침해하는 것이라 비판한다. ITRs 인터넷 규제 관련 조항은 캐나다, 일본, 노르웨이, 프랑스, 독일, 영국 등을 포함한 다수의

서유럽 국가들과 북유럽 국가들 그리고 IBSA 국가들의 반대표와 함께 ITU 개정안에서는 다루어지지 않게 된다.<sup>90)</sup>

비록 인터넷 규제 관련 개정안인 ITRs 이 과반수의 반대와 함께 개정안으로 통과되지는 못했지만 동 개정안의 투표결과에서 매우 재미있는 사실을 발견할 수 있다. 바로 브라질, 인도, 남아프리카 공화국으로 이루어진 IBSA 네트워크들이 이에 대해 반대표를 던졌다는 것이다.

**Signatories of the Final Acts: 89 (in green)**

|                      |              |                   |                        |                             |                           |                     |            |                        |                           |
|----------------------|--------------|-------------------|------------------------|-----------------------------|---------------------------|---------------------|------------|------------------------|---------------------------|
| AFGHANISTAN          | ALBANIE      | ALGÉRIE           | ALLEMAGNE              | ANDORRE                     | ANGOLA                    | ARABIE SAUDITE      | ARGENTINE  | ARMÉNIE                | AUSTRALIE                 |
| AUTRICHE             | AZERBAÏDJAN  | BAHRÉÏN           | BANGLADESH             | BARBADE                     | BÉLARUS                   | BELGIQUE            | BELIZE     | BÉNIN                  | BHOUTAN                   |
| BOTSWANA             | BRÉSIL       | BRUNÉI DARUSSALAM | BULGARIE               | BURKINA FASO                | BURUNDI                   | CAMBODGE            | CANADA     | CAP-VERT               | RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE |
| CHILI                | CHINE        | CHYPRE            | COLOMBIE               | COMORES                     | RÉPUBLIQUE DU CONGO       | RÉPUBLIQUE DE CORÉE | COSTA RICA | CÔTE D'IVOIRE          | CROATIE                   |
| CUBA                 | DANEMARK     | DJIBOUTI          | RÉPUBLIQUE DOMINICAINE | EGYPTE                      | EL SALVADOR               | EMIRATS ARABES UNIS | ESPAGNE    | ESTONIE                | ETATS-UNIS                |
| FÉDÉRATION DE RUSSIE | FINLANDE     | FRANCE            | GABON                  | GAMBIE                      | GÉORGIE                   | GHANA               | GRÈCE      | GUATEMALA              | GUYANA                    |
| HAÏTI                | HONGRIE      | INDE              | INDONÉSIE              | RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE D'IRAN | IRAQ                      | IRLANDE             | ISRAËL     | ITALIE                 | JAMAÏQUE                  |
| JAPON                | JORDANIE     | KAZAKHSTAN        | KENYA                  | KOWEÏT                      | LESOTHO                   | LETTONIE            | LIBAN      | LIBÉRIA                | LIBYE                     |
| LIECHTENSTEIN        | LITUANIE     | LUXEMBOURG        | MALAISIE               | MALAWI                      | MALI                      | MALTE               | MAROC      | ILES MARSHALL          | MAURICE                   |
| MEXIQUE              | MOLDOVA      | MONGOLIE          | MONTÉNÉGRE             | MOZAMBIQUE                  | NAMIBIE                   | NEPAL               | NIGER      | NIGÉRIA                | NORVÈGE                   |
| NOUVELLE-ZÉLANDE     | OMAN         | OUGANDA           | OUBÉKISTAN             | PANAMA                      | PAPOUASIE-NOUVELLE-GUINÉE | PARAGUAY            | PAYS-BAS   | PÉROU                  | PHILIPPINES               |
| POLOGNE              | PORTUGAL     | QATAR             | KIRGHIZISTAN           | SLOVAQUIE                   | RÉPUBLIQUE TCHÈQUE        | ROYAUME-UNI         | RWANDA     | SAINTE-LUCIE           | SÉNÉGAL                   |
| SERBIE               | SIERRA LEONE | SINGAPOUR         | SLOVÉNIE               | SOMALIE                     | SOUDAN                    | SOUDAN DU SUD       | SRI LANKA  | RÉPUBLIQUE SUDAFRICAIN | SUÈDE                     |
| SUISSE               | SWAZILAND    | TANZANIE          | THAÏLANDE              | TOGO                        | TRINITÉ-ET-TOBAGO         | TUNISIE             | TURQUIE    | UKRAINE                | URUGUAY                   |
| VENEZUELA            | VIET NAM     | YÉMEN             | ZIMBABWE               |                             |                           |                     |            |                        |                           |

<그림 3-1> ITU 개정안에 찬성표를 던진 국가는 초록색으로 표시되어 있다. 흥미로운 점은 바로 IBSA 국가들이 동 개정안에 대해 반대표를 던졌다는 것이다. 출처: ITU, 2012

그 동안 IBSA 네트워크들은 지난 10 년간 미국 주도하의 글로벌 인터넷 거버넌스 논쟁과 관련하여 러시아와 중국과 함께 다수의 남반구 국가들을 주도적으로 이끌며 미국의 1 인 지배 체제에 대항해 온 바 있다. 이러한 맥락에서 이들이 ITRs 인터넷 규제 안건에 대해 반대표를 행사하였다는 것은 매우 놀라운 일이며 이는 다음과 같이 분석 될 수 있다. 러시아와 중국의 ITRs 인터넷 규제 안건은 표면적으로는 스팸, 개인정보 유출과 같은 정보보안의 이유로 인터넷 규제를 정부가 담당하여야 한다는

90)ITU, 2012, <http://www.itu.int/en/Pages/default.aspx>. (검색일: 2015년 10월 16일).



내용을 내포하고 있는 것처럼 보이거나 이는 사실상 다른 의도가 숨어져 있다.

러시아와 중국은 굳이 ICANN 이나 혹은 기타 정보통신 관련 세계기구들을 통하지 않더라도 이미 망 사업자나 검색, 포털 사업자 규제를 통해 국가 안보를 명분으로 반정부적인 콘텐츠들을 쉽게 차단하고 있다. 중국은 이미 만리장성에 비유한 만리방화벽(Great Fire Wall)이라는 수식어를 얻을 정도로 광범위한 사이버 감시체제를 운영하고 있다. 중국과 마찬가지로 러시아의 사이버 검열은 옛 소련의 발칸 통제를 빗댄 인터넷의 발칸화(Balkanization)라 불리운다.<sup>91)</sup> 이러한 맥락에서 중국과 러시아의 ITU 인터넷 규제안은 단순히 인터넷을 규제하고자 하는 것이 아닌 좀 더 큰 의도가 숨겨져 있다고 바라 보는 것이 마땅하다.

즉, 러시아와 중국은 ITRs 개정안과 ITU 개정안이 법적 구속력이 존재하지 않는다는 것을 감안한다면 이는 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서 미국의 1인 지배 체제에 대항하여 주도권을 가지기 위한 힘 겨루기 싸움으로 보는 것이 타당하다. 그러므로 IBSA 네트워크들이 중국과 러시아의 개정안에 반대표를 던졌다는 것은 이들이 중국과 러시아가 미국과 서유럽 국가들을 상대로 벌이는 싸움 사이에서 별개로 다른 위치를 상정하고자 하였음을 의미한다. 또한 지난 10년간의 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 구세력과 신세력 사이에서의 대립 속에서 중국과 러시아와 힘을 합쳐 미국의 1인 지배 체제에 대항 하였던 브라질을 주목할 필요가 있다.

당시 브라질을 이끌어 가던 지우마 호세프 대통령은 구세력과 신세력의 대립 속에서 순전히 중국과 러시아와 힘을 합쳐 미국 주도 하의 글로벌 인터넷 거버넌스를 재구조화 할 수 없음을 깨달았다. 이렇게 국제사회에서 권위주의 국가들이 대부분 차지하는 개도국에서의 정보중심다자간모형에 대해 의심 어린 시선을 보내는 상황 하에서 브라질은 IBSA 네트워크를 주도적으로 이끌며 중국과 러시아와 미국과 유럽국가들의 사이에서 글로벌 인터넷 거버넌스 상에 다층적으로 존재하는 ‘구조적 공백을’

---

91) Ronald Deibert, Access denied: the practice and policy of global internet filtering, (Cambridge, Mass: MIT Press), pp. 6~10.

메꾸고자 시도한다.

브라질의 이러한 시도는 룰라 정부 시점을 기점으로 형성되어 호세프 정부까지 이어온 브라질의 외교적 정체성 및 관념과 이를 기반으로 한 국가 인터넷 정책의 변화에 의한 것이라 할 수 있다. 또한 브라질은 세계 최초로 인터넷 사용자의 권리를 보장하는 ‘마르코 법안(Marco Civil da Law)’의 개정을 통해 권위주의적 국가라는 이미지에서 탈피함과 동시에 미국이 브라질을 제 3 세계로 분류하여 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서 배제시키려는 움직임에서 벗어나고자 했다. 이는 세계 무대에서 브라질의 독자성을 드러냄으로서 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 정치적 다극화를 꾀한 것이라 할 수 있다.

더 나아가 브라질은 ‘마르코 법안’을 채택하는 과정에서 습득한 경험을 기반으로 미국과 유럽국가와 중국과 러시아 사이의 패권 대결 구도 속에서 기술관계자 및 시민사회 행위자들을 포함한 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 다양한 행위자들의 참여를 보장하는 회의 진행 방식을 선보인다. 이는 미국 및 중국과 같은 패권국의 주도적 역할 없이도 글로벌 인터넷 거버넌스가 형성될 수 있음을 대외적으로 알린 것이다. 이러한 브라질의 일련의 행태 및 전략들은 글로벌 인터넷 거버넌스라는 네트워크의 ‘구조적 공백’을 메꾸고자 하는 중견국의 외교적 시도로 칭할 수 있다.

이제 다음 장에서는 먼저 브라질의 정치 역사를 간략히 살펴보고자 한다. 이후 룰라정부 시절부터 호세프 정부까지의 외교적 정체성 및 관념이 이전의 브라질의 행정부들과는 어떠한 차이점이 있는지를 살펴본 뒤 이러한 관념을 바탕으로 형성된 브라질의 국가 인터넷 정책의 특징과 변천이 무엇인지를 살펴 볼 것이다.

## IV. 남반구 국가 연대 네트워크 속 브라질

미국 주도하의 글로벌 인터넷 거버넌스의 체제 하에서 미국을 필두로 한 구세력과 중국과 러시아를 필두로 한 신세력의 패권 겨루기 싸움에서 브라질은 어떻게 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서 다층적으로 존재하는 ‘구조적 공백’을 메꿀 수 있었는가? 미국의 1 인 지배 체제에 대처하는 남반구 국가 연합의 대응 속에서 브라질의 역할은 무엇이었는가? 이를 알아보기 위해서는 브라질의 외교적 정체성 및 관념, 그리고 브라질이 이루어낸 제도적 변화에 대한 이해가 수반되어야 한다.

### 1. ‘규범 혁신가’로서의 외교적 정체성 및 관념

먼저 브라질의 정치 역사를 간략히 살펴보자. 브라질은 1889 년 11 월 15 일 왕정정치가 종료됨에 따라 연방공화국을 선포한 이후 1935 년부터 빈번한 정권교체의 시기를 겪게 된다. 브라질은 1964 년 3 월 카스텔로 브랑쿠(Castelo Branco)장군이 쿠데타를 일으켜 대통령에 취임한 후 군부 정권시기(Military Junta)에 접어들며 브랑쿠 대통령 이후 무려 5 명의 대통령이 군부출신에서 선발된다. 그러나 브라질은 사회민주당의 페르난드 엔히크 카르도주(Cardoso) 대통령 후보가 대통령에 당선된 이후를 시작으로 정치적 안정기를 맞이하게 된다.<sup>92)</sup>

브라질 역사상 첫 민주 정부를 일구어낸 카르도주 대통령의 임기 이후 2002 년 10 월 노동자당의 룰라(Lula da Silva) 후보가 당선된 후 룰라 행정부 하의 좌파적 성향에 근간을 둔 복지, 교육, 경제 정책의 시행과 함께 브라질은 역사상 가장 안정적인 정치 안정기를 맞이하게 됨과

---

92)Chasteen, J. C, Born in blood and fire: A concise history of Latin America (New York: WW Norton & Company, 2001), Chapter VI.

동시에 경제적으로도 큰 부흥을 이루어내게 된다.<sup>93)</sup>

룰라 정부 이후의 지우마 호세프(Dilma Rousseff)는 룰라 대통령의 신임을 받으며 탄탄한 정치 이력을 쌓아온 정치인으로서 2011 년 10 월 제 40 대 브라질 대통령으로 선출됨과 동시에 브라질 역사상 최초의 여성 대통령으로 등극한다. 호세프 대통령은 과감한 정책 추진력과 함께 ‘브라질의 철의 여인’이라는 칭호로 불리 우고 있으며 대통령에 당선된 이후 중도좌파 성향의 룰라정부의 정치 및 경제 사회복지정책들과 대외정책을 계승하는 행보를 선보이고 있다. 호세프 대통령은 2011 년 1 월 1 일 브라질의 제 40 대 대통령으로 취임연설에서 룰라 전 대통령에게서 대통령 휘장을 건네받은 뒤 다음과 같이 발표하며 룰라 행정부의 외교 관념 및 국내 정책들을 이어나갈 것을 대외적으로 공표한다.

룰라 전 대통령이 이루어 놓은 성과를 더욱 공고히 하고자 노력하며 이를 지속적으로 이어나가 빈곤과 기아 퇴치, 정치개혁, 교육과학 기술 투자 확대를 통한 지속성장과 여성의 지위 향상 등을 위해 박차를 가하며 이를 통해 더 많은 국민이 보다 더 많은 기회를 가질 수 있도록 하겠다.<sup>94)</sup>

앞서 언급된 바와 같이 룰라 행정부는 브라질 역사상 최초로 브라질의 정치 및 경제적 안정기를 일구어낸 정부이다. 또한 룰라 행정부는 과거 브라질 행정부와 비교하였을 때 좌파적 성향에 근간을 둔 국내 정책적 수립 경향의 모습을 포함하여 외교적 노선에서 또한 큰 차이를 띄고 있다. 룰라 행정부 시기의 브라질은 과거 이전의 행정부들이 패권국 의존적 외교 전략을 펼치었던 것과 달리 이러한 노선에서 탈피하여 ‘독특한’ 외교 노선을 구축한 최초의 행정부이다.

룰라 대통령의 전임 대통령 이었던 카르도주 대통령은 비록 브라질의 민주화를 이끌어 냈다는 점에서 매우 높은 평가를 받고는 있으나 워싱턴 컨센서스(Washington Concensus)로 대표되는 미국의 신자유주의

---

93) 『한겨레』, 2013년 6월 14일; 『조선일보』, 2011년 2월

94) 『조선일보』 2011년 2월 (검색일: 2015년 10월 13일).

경제 정책을 받아들이며 브라질의 외교 노선을 패권국가에 대해 문제제기를 하기 보다는 이들과의 동맹관계를 돈독히 하여 경제력과 군사력 등의 경성권력을 키우는 것에 초점을 두었다는 점에서 다소 비판을 받고 있다.<sup>95)</sup>

그러나 카르도주 대통령 이후 당선된 룰라 대통령은 기존의 외교 노선에서 탈피하는 과감한 행보를 걷게 된다. 이는 특히 룰라 행정부 하의 외교장관인 아모림(Celso Amorim)의 연설에서 잘 드러나는 부분이기도 하다. 아모림 외교장관은 “브라질의 가장 큰 능력은 모두와 친구가 되는 것이다”라고 언급하며 브라질의 능력이 군사력 및 경제력과 같은 경성권력(Hard Power)에 기반하기 보다는 매력과 상대를 설득하는 능력과 같은 연성권력(Soft Power)에 있음을 시사한다.<sup>96)</sup> 또한 룰라 행정부 하의 브라질은 패권국의 일방주의적인 태도에 대해 비판을 함과 동시에 선진국들과 개도국들 사이의 차이를 줄이는 것을 목표로 하여 브라질을 성장하고 진화하는 국가로 대외적으로 알리는데 우선순위를 두고 있다.

룰라 대통령하의 이전 행정부와는 차별화된 외교적 행태는 이미 룰라 대통령의 후보시절의 공약에서부터 예견된 것이었다. 룰라 대통령은 이미 후보시절부터 “미래의 브라질의 외교는 인류적 가치에 기반하고 국가적 발전에 초점을 맞춰 전개될 것입니다”임을 재차 언급하며 새롭게 탄생될 브라질은 인류적 가치에 기반한 규범 전파를 통한 ‘연성권력’에 초점을 맞춘 외교 전략을 구사하게 될 것을 강조한 바 있다.<sup>97)</sup>

룰라 행정부 시절 브라질의 연성권력에 기반한 인류적 가치를 전파하고자 한 외교적 정체성 및 관념과 행태는 특히 보건안보의 에이즈(HIV/AIDS) 의약품 접근권(Access to Medicine) 분야와 환경안보 분야의 재생 가능한 에너지(Renewable Energy) 활성화 부분에서 개도국들과의 협력을 통한 브라질의 리더쉽에서 잘 드러나는 부분이다.

---

95)Cervo, A. L, Brazil in the current World Order. Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations, Vol. 1, No2, (2012), pp. 37~38.

96)Interview with Celso Amorim, 『BBC』, 2015년 3월 10일, [http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/03/150310\\_entrevista\\_celso\\_amorim\\_jc\\_rb](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/03/150310_entrevista_celso_amorim_jc_rb) (검색일: 2015년 10월 14일).

97)Daniel Flesmes, Brazil: Strategic Options in the Changing World Order, (London: Ashgate Publishing, 2012), pp. 101

예를 들어 보건안보 분야에서의 브라질의 외교적 행태를 살펴보면 브라질은 남아메리카 지역의 국민들이 주로 걸리는 에이즈, 폐렴, 말라리아 등의 질병 치료제들의 가격을 낮추기 위해 꾸준한 노력을 펼쳐왔다. 세계무역기구(WTO: World Trade Organization)의 무역관련 지적재산권 협정(TRIPs: agreement on Trade-Related Aspects of intellectual Property Rights)에 의거하여 특허권을 가지고 있는 선진국의 다국적 제약회사들이 이상의 질병에 대한 약품을 높은 가격으로 측정하며 이로 인해 다수의 개발도상국들이 동 질병의 치료제를 구입하는데 어려움을 겪게 되자 브라질은 개도국들의 의약품 접근권의 어려움을 해결하기 위해 앞장 선다.

TRIPs 로 대표되는 지적재산권 레짐 하의 개도국들의 의약품 접근권의 어려움을 해결하기 위한 방안으로 브라질은 개도국들과의 보건 관련 기술 협정을 맺어 이들과의 관계를 먼저 돈독히 함과 동시에 의료 관련 정책 및 복제약품 제약 기술들을 개도국들과 공유하며 남아메리카 국가들의 질병 관리 능력 향상을 위해 노력을 꾸준히 펼친다. 또한 선진국과 개도국 사이의 의견 조율 및 TRIPs 조문에서 해석의 여지를 남길 수 있는 애매모호한 조항들을 원용하여 선진국 다국적 제약회사들로부터 제기될 수 있는 TRIPs 위반 문제에 대해 대처해 나간다.

이외에도 브라질은 개도국들과 협력을 맺는 것을 넘어서 약 200여개가 넘는 시민사회들과의 협업을 통해 건강 권리에 관한 UN 특별 조사위원 (UN Special Rapporteur on the Right to Health)과 UN 인권위원회(UN Human Right Commission)에서 말라리아, 에이즈, 폐렴과 같은 질병에 관한 의약품 접근권이 인간의 기본 권리임을 주장하며 위 질병들의 의약품 접근권이 인류의 보편적 가치임을 제정하는 UN 결의안의 채택 과정에 일조한바 있다.<sup>98)</sup>

상기의 이러한 외교적 전략을 통해 브라질은 TRIPs 협정 하에서 개도국의 의약품 접근권에 대한 어려움을 해결하는 데 있어서 주도적인

---

98) Sarath Ganji, "TRIPs Implementation and Strategic Health Policy in India and Brazil," Josef Korbel Journal of International Studies, Vol. 29 (2011), pp. 30~40.

역할을 담당한다. 이러한 보건 분야에서의 개도 국가들과의 협력 및 미국 주도하의 형성된 WTO 의 지적재산권 세계질서에 대항하는 브라질의 외교전 략을 롤라 정부하의 외교장관인 아모림은 “개도국 국가들과의 협업을 공고화 하고 이를 통해 국제 사회에서 브라질의 위치를 견고히 하는 것”이라고 설명한 바 있다.<sup>99)</sup>

보건 분야 이외에도 브라질은 특히 환경 분야의 재생 가능한 에너지에서 또한 두각을 나타내는 국가이다. 이는 UN 의 반기문 총장의 2011 년 6 월 브라질 방문에서의 “2012 년의 UN 지속가능한 발전 회의 (UN Conference on Sustainable Development, Rio+ 20)에서의 브라질의 리더쉽을 기대 한다”라고 언급한 부분에서도 알 수 있다.<sup>100)</sup> 롤라 행정부부터 지우마 호세프 정부 하의 브라질은 환경 거버넌스 분야의 ‘공통의 그러나 차별화된 책임(Common but differentiated responsibilities)’의 원리를 철저히 지키는 것을 원칙으로 삼으며 선진국과 개도국 진영 사이에서의 리더쉽을 발휘한다.

환경 분야에서의 브라질의 외교적 원칙은 이미 경제발전을 일구어낸 선진국들의 환경파괴 책임을 물음과 동시에 환경파괴를 이유로 들어 개도국들의 경제발전을 저지하고자 하는 선진국들의 요구로 부터 개도국들의 권리를 지키는 것으로 분석할 수 있다. 브라질의 롤라 대통령은 “선진국들은 자국의 영토를 마음껏 이용하고 황폐화 시킨 뒤에 아마존을 보호할 필요가 있다고 주장한다”라고 하며 개도국들을 향한 선진국들의 일방적 환경보호 의무 요구를 비판한 뒤 “이들은 ‘아주 아름다운’의정서를 채택할 줄만 안다”고 덧붙이며 환경보호를 위한 선진국들의 소극적 움직임을 비판한 바 있다.<sup>101)</sup>

또한 롤라 행정부시기부터 호세프 정부하의 브라질은 2008 년부터 Pluri-Annual Plan 을 통해 식물, 나무 등의 폐기물을 발효시켜 만드

---

99)Interview with Celso Amorim, 『BBC』, 2015년 3월 10일, [http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/03/150310\\_entrevista\\_celso\\_amorim\\_jc\\_rb](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/03/150310_entrevista_celso_amorim_jc_rb) (검색일: 2015년 10월 14일).

100)Ki-Moon Ban, UN Conference on Sustainable Development Rio+ 20, <http://www.uncsd2012.org/>. (검색일: 2015년 10월 13일).

101) 『동아일보』 2007년 9월 20일 (검색일: 2015년 10월 13일).

는 바이오 연료(Biofuel) 사용에 앞장서며 남아프리카 공화국, 아르헨티나, 베네수엘라 등의 45 개가 넘는 개도국들과 독일, 프랑스 및 영국 등의 15 개국의 선진국들과 양허협정을 맺으며 개도국들의 지속가능한 발전(Sustainable Development)을 증진시키는데 앞장서고 있다.

더 나아가 브라질은 바이오 연료 사용의 촉진을 통해 선진국들의 무너졌던 기후변화와 환경보호 운동을 비판하며 환경 분야에서의 새로운 규범(Norm)을 확산하는 데 총력을 기울이고 있다. 이러한 브라질의 외교를 다우버진(Dauvergne)은 개도국과 선진국 사이의 진영에서 남남협력을 기반으로 규범 전파를 이루어 내며 국제정치상에서의 자신의 위치를 공고화 시킨 ‘브라질의 중견국 외교 전략’ 및 ‘소프트 밸런싱(Soft Balancing)’이라 칭한 바 있다.<sup>102)</sup>

환경 분야와 보건 분야에서의 브라질의 외교적 행태들을 종합하여 살펴보면 룰라 행정부 시기부터 호세프 정부 시기하의 브라질의 외교적 관념은 연성권력을 기반으로 하여 공통의 가치(Shared Values) 창조와 규범적 헌신(Normative Commitments)을 전파하는데 그 일차적 목적이 있음을 알 수 있다. 또한 이러한 외교적 정체성 및 관념을 바탕으로 브라질은 미국과 같은 패권국 및 선진국들의 개도국을 향한 일방주의 노선을 비판하고 선진국 위주의 국제정치 구조를 타파하고자 하는 전략을 구사함과 동시에 국제정치상에서의 브라질의 위치를 견고히 하는 전략을 펼치고 있음을 알 수 있다.

최근 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서의 중국과 러시아와 미국 및 유럽국가 사이에서의 독자적 노선을 구축한 브라질의 역할 또한 이러한 맥락에서 이해할 수 있다. 브라질은 패권국의 일방주의 노선에 대항하는 외교적 정체성 및 관념의 연속선상에서 패권국들의 세력 다툼 속 IBSA 네트워크를 주도하여 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 ‘구조적 공백’을 메꾸고자 시도한 것이다. 이러한 브라질의 시도는 국가 인터넷 정책적 변화와 인터넷 사용자의 권리를 보장하는 국내의 제도적 변화를 통해 나타나게 된 것으로 특히 브라질은 앞서 언급한 바와 같이 마르코 법안을 만드는

---

102) Dauvergne and Farias, D, “The Rise of Brazil as a Global Development Power,” Third World Quarterly, Vol. 33, No. 5 (2012), pp. 908~913.



과정과 이를 통해 습득한 경험을 살려 2014 년의 NetMundial 회의를 개최하며 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 ‘구조적 공백’을 메꾸고자 시도함과 동시에 새로운 ‘규범’ 제공자로 등장하게 된다.

다음에서는 브라질의 국가 인터넷 정책과 세계 최초의 인터넷 사용자들의 권리를 보장하는 마르코 법안의 개정 과정 및 이에 따른 제도적 변화가 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서의 브라질의 중견국 외교와 어떻게 연관되어 있는지를 살펴보고자 한다.

## 2. 브라질 국가 인터넷 정책의 변화

인터넷은 국가들에게 혁신, 생산성, 그리고 국제적 정보커뮤니케이션 분야에서의 권력을 줄 수 있는 국제적 함의를 가진 기술적 혁신 이었다. 이러한 인터넷의 특징은 브라질의 국가 인터넷 정책에 또한 영향을 주게 되는데 이는 다음의 세 개의 요소인 첫째, 기술의 발전, 둘째, 국제적 역할의 추구 셋째, 패권국가 미국의 일방주의 노선이다.<sup>103)</sup> 브라질은 NWICO 운동이 전개되던 시절 선진국과의 정보 격차를 따라잡기 위해 노력한 바 있으며 또한 인터넷이 함유하고 있는 국제적 함의를 깨닫게 됨에 따라 1998 년 ICANN 설립 시작 시절부터 ICANN 내의 정부자문위원회(GAC: Government Advisory Committee)의 위원으로 활동하며 글로벌 인터넷 정책의 수립 과정에 관심을 기울이며 참여한다.<sup>104)</sup>

이후 정부자문위원회의 위원으로 활동하며 브라질은 ICANN 으로 대표되는 미국 지배 하의 글로벌 인터넷 거버넌스의 구조를 파악하며 이를 개혁하기 위한 방안으로 2003 년 WSIS 회의를 기점으로 중국, 러시아 및 IBSA 국가들을 포함한 다수의 남반구 국가들과 연합을 형성한다.

---

103) Harold Trinkunas and Ian Wallace, “Covering on the Future of Global Internet Governance: the United States and Brazil,” Brookings Institution, (July, 2015), pp. 14.

104) ICANN, “ICANN Board”, (검색일: 2015년 10월 14일).

그러나 미국, 서유럽 국가들로 대표되는 구세력과 중국 및 러시아로 이루어진 신세력의 경쟁에서 브라질은 남반구 국가들 및 IBSA 네트워크 국가 연합을 대표하여 2012 년 ITU 의 WCIT 회의에서 독자적 면모를 드러낸다.

브라질은 이미 언급한 바와 같이 ICANN 설립 당시부터 정부자문 위원회로 활동하며 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서 영향력 있는 행위자로 인정받아 왔다. 이는 브라질의 인터넷 도입 과정의 오랜 역사와도 연관이 있는데, 브라질은 인터넷의 전신인 아르파넷이 탄생되었던 1970 년대 시절 아르파넷 기반의 네트워크화 된 컴퓨터를 도입하고 1980 년에는 교육 목적으로 대학 기반의 국가 네트워크를 구축하며 1991 년 인터넷이 상용화 되어가던 시절에는 글로벌 인터넷 접근권의 영구적 지위를 미국으로 부터 획득한다.

또한 브라질의 정치역사에서 살펴본 바와 같이 1995 년 카르도주 대통령 당선과 함께 워싱턴 컨센서스로 대표되는 신자유주의 정책적 노선을 고수함에 따라 브라질 또한 신자유주의 정신에 기반을 둔 ICANN 의 ‘다중이해당사자주의’운영 방식을 자연스럽게 받아들인다. 이를 기반으로 브라질의 국내외 인터넷 정책 또한 사적 기업 행위자들과 인터넷 관련 일반 시민사회를 중심으로 형성 및 발전되어 간다. 미국식 인터넷 운영 방식을 도입한 브라질은 자연스럽게 미국과 우호적 관계를 형성하며 ICANN 설립 초기 정부자문위원회의 위원에 발탁되는 쾌거를 거두게 됨과 동시에 미국 주도하의 ICANN 체제로 대표되는 글로벌 인터넷 거버넌스를 순응하는 국가로 자리 잡는다.<sup>105)</sup>

그러나 2002 년의 룰라 대통령 당선 이후 브라질의 국가 인터넷 정책은 획기적인 변화를 맞이하게 된다. 앞서 살펴보았던 바와 같이 브라질의 룰라 대통령은 기존의 브라질 행정부와는 달리 패권국가의 일방주의적 행태를 비판하며 탈피하여 선진국 위주로 짜여져 있는 국제 체제 속에서 브라질의 위치를 새로 상정한다. 이는 강대국도 아니며 약소국도 아닌 국가가 특정 분야의 네트워크 구조 속에서 자신의 위치를 파악하고 상정

---

105) Peter Knight, The Internet in Brazil: Origins, Strategy, Development and Governance (Bloomington, IN: AuthorHouse, 2014). pp. 101~105

하는 네트워크 이론에서의 중견국 외교의 시도와도 그 맥이 닿아있는 부분이기도 하다. 또한 룰라 행정부 하의 브라질의 외교적 목표가 개도국과 선진국 사이의 차이를 좁히고 더 나아가서 이를 통해 국제사회에서의 브라질을 영향력 있는 행위자로 만드는 것에 초점을 두게 됨에 따라 브라질의 국가 인터넷 정책 또한 그 방향성을 달리하게 된다. 이러한 브라질의 외교적 관념은 2003 년의 제네바 WSIS 회의에서 또한 잘 드러나는 바이다.

브라질은 2003 년의 WSIS 회의에서 중국, 러시아 및 인도, 남아프리카 공화국의 IBSA 네트워크 연합과 함께 IDNs 도입을 촉구로 하며 개도국과 선진국 사이의 디지털 격차 및 기술적 격차를 줄이는데 앞장 서며 그 동안의 미국 주도하의 글로벌 인터넷 거버넌스의 순응하던 모습에서 탈피하는 행보를 보인다. 또한 동 회의 및 2005 년의 튀니스 WSIS 회의와 2012 년 ITU 의 WCIT 회의 에서 브라질은 ICANN 을 대체하여 인터넷과 관련된 보다 더 공적인 정책적 사안들을 다룰 수 있는 국가 행위자들 또한 참석할 수 있는 다자간(Multilateral) 형식의 새로운 거버넌스 체제를 만들고자 한다.<sup>106)</sup>

그러나 여기서 유의하여야 할 점은 브라질이 내세우는 다자간 형식의 ‘정부중심다자간모형’은 중국과 러시아가 주장하는 ‘국가’의 역할이 전면적으로 등장하는 운영 방식과는 차이가 있다는 점이다. 이는 브라질의 외교관인 에버튼 루세로(Everton Lucero, 2008)의 2008 년 ICANN 연례 회의에서의 연설을 인용하여 살펴 볼 수 있다.

우리는 IETF, W3C, NRO 와 같이 정부가 아예(no government) 참여하지 않는 옵션을 염두 하여 협력할 수 있습니다. 혹은, 우리는 ITU, UNESCO 와 같이 모든(all) 정부들이 참여하는 형태의 체제를 또한 만들 수 있습니다. 그러나... 제발, ICANN 과 같이 단 하나의(one single) 정부에 의해 운영되는 형태의 모델만은 피하도록 하여야 합니다.<sup>107)</sup>

---

106)Harold Trinkunas and Ian Wallace, 2015, pp. 16.

107)Everton Lucero at 2008 ICANN Annual Meeting, Cairo, Egypt. 원문은 다음과

루세로 장관의 연설은 미국을 주축으로 한 구세력과 중국을 필두로 한 신세력 사이에서 브라질이 내세우는 ‘정부중심다자간모형’ 및 새로운 글로벌 인터넷 거버넌스란 국제적 인터넷 정책의 현안을 결정하는 과정에서 이에 관련되어져 있는 모든 국가들이 모두 같은 지위 가지며 동등한 입장에서 인터넷 정책을 논하게 될 때 거버넌스의 체계 및 기능이 가장 잘 작동한다는 의미의 메시지를 내포하고 있는 것이다.

더 나아가 브라질이 내세우는 ‘정부중심다자간모형’은 중국과 러시아가 제시하는 모델과는 달리 브라질의 국내 인터넷 정책을 담당하는 브라질 인터넷운 영위원회(CGI.br: Brazilian Internet Steering Committee)의 운영방식인 국가 행위자가 참여는 하지만 모든 인터넷 관련 행위자들이 평등한 입장에서 인터넷 사용자의 권리를 우선시 하여 인터넷 관련 정책을 수립하는 모델을 의미한다.<sup>108)</sup> 브라질의 인터넷 정책을 담당하는 CGI.br 은 브라질 통신부(Ministry of Communication)와 과학기술부(Ministry of Science and Technology)에 의해 수립된 독립 기관으로 인터넷의 사용, 관리, 이행 및 결정의 과정에 사회의 참여를 효과적으로 촉진시키기 위한 목적으로 설립되었다.

현재 CGI.br 의 위원회는 브라질 연방정부 공무원 9 명, 기업을 대표하는 기업행위자 4 명, 시민사회 분야에서 4 명, 과학기술공동체 4 명, 그리고 1 명의 일반 인터넷 전문가들로 총 21 명으로 구성되어 있다. CGI.br 은 다층적이고 투명하고 민주적 원칙에 기반을 둔 다중이해당사자 접근을 강조하며 자유, 프라이버시, 인권, 민주적 그리고 협력적 관리, 보편성, 다양성, 혁신, 네트워크의 중립성 및 합법적이고 규제적인 환경 등을 원칙으로 하는 ‘인터넷의 사용과 관리를 위한 원칙’을 표방한다.<sup>109)</sup>

---

같다. We should work with the options of either having no governments at all, like the case of IETF, W3C, NRO, or we should have all governments on board, like the ITU or UNESCO. But... please, let's also avoid having models driven by one single government, like ICANN

108) Ambassador Benedicto Fonseca Filho (director, Department of Scientific and Technological Themes, Foreign Ministry, Federative Republic of Brazil), interview with Harold Trinkunas Brasilia, Brazil, August 26, 2014.

109) CGI.br. <http://www.cgi.br/english/about/members.htm>. (검색일: 2015년 10월 8

이러한 연유로 브라질은 자신이 속하여져 있는 IBSA 네트워크의 다른 국가들과 함께 중국과 러시아가 2012 년의 ITU 회의에서 제시한 ‘정부 행위자’가 중심이 되어 인터넷 규제 및 검열을 담당하는 ITRs 개정안에 대해 거부권을 행사한 것이다. 또한 브라질의 거부권 행사는 중국과 러시아와 미국과 서유럽 사이의 힘 겨루기 싸움에서 자신만의 독자적 노선을 구축하여 새로운 위치를 상정하겠다는 포부를 담고 있는 것이기도 하다. 이외에도 브라질의 CGI.br 의 인터넷 정책의 기본 이념은 보다 더 많은 국민들의 인터넷 사용을 권장하는 것에 초점을 두고 있는데, 이로 인해 브라질의 인터넷 정책 형성 과정에서는 브라질 입법부와 인터넷 관련 시민사회의 많은 관심과 참여가 자연스럽게 이루어지고 있음을 엿볼 수 있다.

카르도주 행정부의 브라질 초기의 인터넷 정책의 특성과 미국과의 우호적 관계로 인해 형성된 CGI.br 의 기본 이념을 생각한다면 CGI.br 이 ICANN 뿐만 아니라 국내외 인터넷 관련 시민사회 행위자들과 긴밀한 관계 맺고 있는 것은 어찌 보면 너무나도 당연한 일이며 이는 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서 브라질이 중국과 러시아와 같은 권위주의적 국가와는 차별되며 핵심적 역할을 담당할 수 있게 하였던 중추적 요인으로 작용한다. 이와 더불어 브라질은 인터넷 사용자의 권리를 보장하는 인터넷 법안의 개정 과정을 통해 습득한 경험을 토대로 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 ‘구조적 공백’을 NetMundial 회의를 개최하며 메꾸고자 한다.

다음에서는 브라질의 인터넷 법안 개정 과정을 살펴 본 뒤 이 과정에서 습득한 브라질의 경험이 어떻게 NetMundial 회의와 연관되어져 있는지, 그리고 동 회의를 개최하며 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서 보다 더 영향력 있는 행위자로 등극한 브라질의 위치와는 어떠한 연관이 있는지에 대해 분석하여 볼 것이다.

---

일 ).

### 3. ‘검열’의 논리에서 ‘사용자 권리’로서의 제도적 변환

앞서 살펴 본 브라질 국가 인터넷 정책을 담당하는 브라질 인터넷 운영 위원회인 CGI.br 이 정부 행위자, 기술 행위자 및 인터넷 사용자와 시민사회 행위자들을 모두 아우르는 체제를 갖추어 인터넷 이용자의 권리를 보장하고자 하는 정책적 신념을 가지고 있던 것과는 달리 브라질은 역설적이게도 국내적으로 ‘정치 안정성 및 사이버 안보’의 명목 하에 매우 강한 인터넷 검열을 실시한 것으로 알려져 있다. 특히 이러한 검열은 2008 년 상정된 ‘아제르두 법안(Azerdo Law)’의 필두 아래 주로 실시되어 왔다.

동 법안은 주로 정부 혹은 정부시설과 관련된 내용들이 SNS 상에 게시될 경우 정부가 나서 직접 이를 제한하거나 혹은 삭제 할 것을 허가하는 내용과 더 나아가 사이버 관련 문제에 대한 형사 처벌권을 행정부에게 부여하는 내용 또한 담겨져 있다.<sup>110)</sup> 이러한 법안의 내용에 따라 브라질 행정부는 2009 년부터 구글이 발표한 바와 같이 평균 3000 건의 정부 관련 내용을 담은 콘텐츠(Contents)들에 대한 삭제 요청을 하고 있는 것으로 집계된다.<sup>111)</sup>

‘아제르두 법안’은 브라질의 산업 경제 전반 시설 뿐만 아니라 정부 운영 시스템이 점점 네트워크화 되어 감에 따라 보안 및 정치적 안정성을 강화하기 위한 목적으로 제정된 것 이였으나, 브라질 국내의 페이스북(Facebook), 트위터(Twitter)와 같은 소셜 네트워크 서비스(SNS: Social Network Service) 사용자 수의 증가 폭이 날로 성장해 감에 따라 행정부에게 인터넷 검열과 정부와 관련된 내용들을 담고 있는 게시글들을 삭제할 수 있는 권한을 부여할 뿐만 아니라 더 나아가 사이버 범죄의 형

---

110)Fornazari, Instituições do Estado e políticas de regulação e incentivo ao cinema no Brasil: o caso Ancine e Ancinav, RAP Rio de Janeiro, (2006), Vol. 40, No. 4, pp. 650-651.

111)Google. 2014. “Google Transparency Report”. <http://www.google.com/transparencyreport/removals/government/notes/?hl=ko>. (검색일: 2015년 10월 15일).

사 처벌권을 요구하는 ‘아제르두 법안’은 인터넷 사용자들의 ‘인권’을 침해한다는 시민사회들의 문제 제기와 함께 논란에 휩싸이며 많은 비난을 받게 된다.<sup>112)</sup>

2008 년 6 월 브라질의 대학교수들, 인터넷 시민사회의 정보운동 활동가들 및 인터넷 이용자들은 아제르두 법안을 반대하는 온라인 청원서 55를 작성하였으며 그 해 이 온라인 청원서<sup>113)</sup>는 17 만명 이상의 서명을 받아 제출된다. 국내적으로 극심해져가는 아제르두 법안에 대한 비난과 온라인 청원서로 인해 룰라 대통령은 2009 년 6 월 제 10 회 국제 자유 소프트웨어 포럼(Free Software Forum)의 회의장에서 다음과 같은 연설을 시작으로 아제르두 법안의 개정 의사를 밝히며 세계 최초로 인터넷 사용자들을 위한 권리를 보장하고자 시도하는 브라질 인터넷 권리장전법의 시작을 대외적으로 공표한다.

인류는 혁명적인 시기에 살고 있다고 생각합니다. 언론은 더 이상 예전과 같은 힘이 없습니다. 정보를 소유한다고 하더라도 이제는 쿠데타를 일으킬 수 없습니다. 정보는 더 이상 선별적이거나 사유화된 것이 아닙니다. 아제르두 법은 인터넷 남용을 고치는 것이 아니라 오히려 검열을 강요하게 됩니다. 우리에게는 책임이 필요하지만 금지나 처벌이 필요한 것은 아닙니다.<sup>114)</sup>

룰라 대통령의 연설을 시작으로 브라질의 정보커뮤니케이션 정책을 총괄 담당하며 ‘아제르두 법안’을 제정한 CGI.br 은 먼저 브라질 인터넷 정책의 기본 운영 방침인 다층적이고 투명하며 민주적 원칙에 기반을

---

112)Harold Trinkunas and Ian Wallace, 2015, pp. 18.

113)청원서의 주요 내용은 다음과 같다. 자유는 지식 창조의 바탕이며, 이는 인터넷의 발전과 생존의 기반입니다. 아제르두법은 모든 인터넷 서비스 제공자들에게 그들의 이용자들을 잠재적 이용자로 규정하고 이들을 감시할 것을 요구합니다. 아제르두 법은 의심과 불안, 그리고 망중립성의 실패를 의미합니다. 이 법으로 인해서 수많은 인터넷 이용자들은 잠재적 범죄자로 전락할 것입니다.

114)Rula, “President of Brazil’s Address to FISL 2009”. *IT Software Forum*. June24,2009.. (검색일: 2015년 10월 15일).

둔 다중이해당사자 접근을 강조하였다. 이에 따라 자유, 프라이버시, 인권, 민주적 협력적 관리, 보편성, 다양성, 혁신, 네트워크의 중립성 및 합법적이고 규제적인 환경의 내용 등을 보장하는 2009 년 ‘인터넷의 사용과 관리를 위한 원칙’을 기반으로 삼아 ‘아제르두 법안’의 개정에 착수한다.<sup>115)</sup>

그러나 아제르두 법안의 개정을 위해서 먼저 CGI.br 이 해결해야 할 크나 큰 장애물이 존재했다. 먼저 인터넷 상에서의 시민의 권리를 보장하는 법안이라는 이름을 슬로건으로 내세우고 있는 만큼 인터넷을 이용하는 시민들의 입장과 의견을 얼마나 많이 포괄적으로 수용할 수 있는가에 대한 문제가 가장 중요한 쟁점으로 화두 되었다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 룰라 대통령과 이후 룰라 행정부의 정책적 노선을 고수할 것을 약속하며 당선된 지우마 호세프 대통령은 CGI.br 과 함께 리오데자네이루의 로스쿨(CTSFGV6) 의 교수들과 인터넷을 사용하는 비율이 가장 많다 할 수 있는 일반 대학생들, 브라질 법무부, 인터넷 관련 시민사회들과 함께 인터넷과 관련되어 있는 여러 이해당사자들이 법안의 내용 구성의 과정에 참여할 수 있는 프로젝트를 시작한다.

브라질의 행정부는 상기의 프로젝트를 통하여 룰라 행정부 시기의 2009 년 10 월 29 일부터 지우마 호세프 행정부 시기인 2011 년 까지 약 2 년 동안 온라인과 오프라인을 통하여 시민들이 자유롭게 법안을 토론할 수 있도록 보장하고 또한 브라질 법무부에서 마련한 법안을 모두에게 인터넷 상에서 공개한다. 인터넷 권리장전법인 마르코 법안(Marco Civil da Internet)의 초기 내용은 2007 년 레무스 교수가 제안한 인터넷 이용자의 권리를 보다 더 법적으로 보장 받을 수 있도록 법제화할 것을 요구하는 논문의 내용을 토대로 작성 되었다.

이 초안을 기본으로 하여 마르코 법안은 누구든지 포털사이트(www.culturadigital.br)에 로그인하여 자유롭게 의견을 게재하고 토론을 하는 방법을 통해 보다 더 구성, 발전되어 간다.<sup>116)</sup> 더 나아가 지우마 호

---

115)CGI.br. <http://www.cgi.br/english/about/members.htm>. (검색일: 2015년 10월 15 일 ).

116)CGI.br. <http://www.cgi.br/english/about/members.htm>. (검색일: 2015년 10월 15 일 ); Harold Trinkunas and Ian Wallace, 2015, pp. 20~25; 『the Fletcher Forum



세프 행정부는 다양한 시민들의 참여를 유도하기 위해 블로그, 트위터 등의 다양한 SNS 서비스들을 동원하였으며 이에 따라 시민들은 다른 사람들의 의견에 대한 찬반 투표 또한 인터넷 상에서 자유롭게 실시한다. 특히 마르코 법안의 개정 과정에서 브라질 법무부는 사회 이해관계자들을 대표하는 시민들, 회사들, 그리고 정부의 3 가지 영역을 구분하고 초안을 제시하며 세계 최초로 정부 행위자들 뿐만 아니라 민간 행위자들의 역할이 포괄적으로 보장되는 멀티 스테이크 홀더(Multistakeholder) 적 정부 중심다자간모형의 접근을 시도한 것으로 평가된다.<sup>117)</sup>

이상에서의 일련의 과정을 통해 브라질의 인터넷 권리장전법인 ‘마르코 법안’의 제정 과정에서는 약 1100 개 코멘트를 포함하여 총 2400 여개의 의견제시가 이루어졌으며 성공적인 상향식(Bottom-up)의 의사 형성 과정을 거쳐 ‘차츰차츰’ 완성되어 간다. 이러한 협의 절차는 2010 년 5 월까지도 계속되었으며 브라질 법무부 장관은 토론과 코멘트들을 다시 한 번 취합하여 최종 법안 초안을 작성하였으며 이후 최종의 법안은 지우마 호세프 대통령에게 보고된다.

2011 년 8 월 24 일 브라질 대통령 지우마 호세프는 ‘마르코 법안’을 브라질 의회에 제출하였으며 브라질 연방 상원에서 심의를 통해 2014 년 4 월 24 일 개최 된 NetMundial 회의 직전에 통과되며 대통령의 서명과 함께 최종적으로 제정된다. NetMundial 회의 직전 통과된 브라질의 마르코 법안은 회의 시작과 함께 세계적인 찬사를 받게 되며 브라질은 국내외적으로 비판받던 ‘아제르두 법안’으로 인한 ‘인터넷 검열’의 국가 이미지에서 벗어나 인터넷 상에서의 ‘사용자의 권리 및 인권’을 최초로 보장한 국가라는 수식어를 얻게 된다.<sup>118)</sup>

앞서 살펴 본 바와 같이 브라질의 룰라 정부와 호세프 정부는 정부가 중심이 되며 동시에 인터넷 상에서의 모든 이해관계자들의 의견을

---

of World Affairs』, 2014년 3월 25일; Juliana Nolasco Ferreira, “Building the Marco Civil: A Brief Review of Brazil’s Internet Regulation History,” in *The Stakes are High: Essays on Brazil and the Future of the Global Internet*, ed. Ellery Roberts Biddle, Ronaldo Lemos, and Monroe Price (Philadelphia, PA: Internet Policy Observatory, University of Pennsylvania, 2014), pp. 30~34.

117)Harold Trinkunas and Ian Wallace, 2015, pp. 5~10.

118)Harold Trinkunas and Ian Wallace, 2015, pp. 12~15.

포괄적으로 내포할 수 있는 상향식 의사 형성 과정의 방식을 통하여 마르코 법안을 성공적으로 만들어 낸다.

특히 브라질은 인터넷의 망 중립성의 원칙과 사용자의 ‘권리’를 존중하기 위한 수단으로 하나로 ‘아제르두 법안’의 개정 과정에서 정부 행위자들 중심의 폐쇄적 개정 진행 방식에서 탈피하여 세계 최초로 인터넷 상에 법안의 개정 내용을 공개한다. 또한 인터넷을 이용하는 일반인들 또한 개정작업에 참여 할 수 있는 방식 통해 인터넷 상에서 시민의 권리(Civil Rights)를 보다 더 한층 보장하는 전 세계의 최초의 ‘마르코 법안’과 이 법안의 독특한 개정 방식을 통해 브라질은 대외적으로 인터넷 이용자의 인권의 측면을 생각하는 국가 브랜드의 이미지를 구축하게 된다.

지금까지 살펴 본 바와 같이 브라질은 룰라 정부 시기부터 호세 프 정부시기까지 환경 및 안보 분야에서 미국을 포함한 선진 국가들의 일방주의적인 모습을 비판하는 외교 전략을 펼쳤음을 알 수 있다. 또한 브라질은 개도국 국가들과의 협력을 통해 국제정치상에서의 정치 다극화를 꾀함과 동시에 자신의 위치를 공고화하기 위한 전략을 시행한다. 이러한 브라질이라는 행위자의 고유한 특징은 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서 스노우든 사태를 비판하며 미국의 패권적 위치에 대항하는 브라질의 최근 행보와도 일맥상통 하는 부분이다.

더 나아가 브라질은 마르코 법안의 개정 과정을 통해 습득한 경험을 통해 넷문디알 회의를 개최하며 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서의 새로운 ‘규범 제공자’로 등장하게 된다.

## V. 네트워크 시각으로 살펴보는 남반구 연대 네트워크

ICANN의 운영 방식을 두고 정부중심다자간 모형과 다중이해당사자 모형을 각각 지지하는 국가군들이 두 축으로 나뉘어 대립을 이루게 된 것은 궁극적으로 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서 1인 지배 체제를 구축한 미국의 독점적 위치로 인한 것 이었다. IBSA 네트워크의 입장에서는 중국, 러시아의 신세력과 미국, 영국, 프랑스, 독일 등의 구세력 사이의 힘겨루기 싸움에서 벗어나 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서 독자적 권력을 확보하는 것이 중요했다. 이들은 다중이해당사자 모형에 대항 담론을 형성하고 자신들의 입장을 관철시키기 위해 중국 및 러시아와는 구별되어지는 대외전략을 택한다. 이 장에서는 브라질을 주축으로 한 IBSA 네트워크들이 자신들만의 독자성과 자율성을 지키기 위해 펼친 전략의 내용과 전개 방식을 네트워크 시각을 통해 살펴 볼 것이다.

### 1. 인터넷 거버넌스 재편성을 위한 프레임 짜기

2003 년 중국과 브라질의 문제 제기를 시작으로 불어진 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 미국의 1인 지배 체제에 대한 논란이 빚어지며 이로 인해 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서는 미국을 주축으로 한 유럽국가로 이루어진 구세력과 중국, 러시아, IBSA 네트워크, 아프리카 국가 및 아랍권 국가들로 이루어진 신세력 사이의 대립이 시작된다. 2003 년의 제네바 WSIS 회의를 시작으로 2012 년의 ITU WCIT 회의까지의 지난 10 년 동안의 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 구세력과 신세력 사이의 대립의 양상들을 표로 정리하여 살펴보면 다음과 같다.

|                |  |
|----------------|--|
| 1998년 ICANN 시작 | 미상무부, ICANN 설립                             |
| 2003년 제네바 WSIS | 미국 주도하의 인터넷 거버넌스 문제점 제기<br>및 다국어 도메인 도입 요구 |
| 2005년 튀니스 WSIS | 정부중심 다자간 모형의 대두                            |
| 2012년 WCIT     | 미국, ITU 주도 인터넷 거버넌스 거부                     |
| 2013년 스노우든 사태  | NSA 요원 스노든, NSA 감청 폭로                      |
| 2014년 계약 포기 선언 | 미국, ICANN과의 계약 포기 선언                       |

미국 주도하의 글로벌 인터넷 거버넌스의 구조를 재구성하기 위한 중국, 러시아, 브라질을 필두로 한 IBSA 네트워크 및 아프리카 국가들과 아랍권 국가들로 이루어진 남반구 국가 연합의 노력이 빈번히 실패로 돌아가게 되고, 또한 2013 년의 스노우든 사태가 발생하자 브라질은 이에 맞서 UN 총회에서의 스노우든 사태의 비판 연설을 시작으로 NetMundial 회의를 개최하며 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서의 새로운 표준을 제공하고자 시도한다.

이렇게 글로벌한 차원에서 공개적으로 미국 주도하의 글로벌 인터넷 거버넌스에 대항하여 브라질이 대외적으로 선택한 전략은 ANT 에서 의미하는 번역의 과정을 시도한 것이라 할 수 있다. 또한 이러한 번역의 과정에서 주목하여야 할 브라질이 중국과 러시아와는 차별되어지는 전략을 통해 이러한 시도를 펼쳤다는 것이다. 브라질은 우선 ICANN 설립 초기 당시부터 정부자문위원회의 위원으로 활동하며 미국 주도하의 글로벌 인터넷 거버넌스 관련 문제점을 파악할 수 있었다.<sup>119)</sup>

또한 인터넷 거버넌스 관련 다양한 국제회의들인 UN 산하의 제 1 차 WSIS, 제 2 차 WSIS 회의와 IGF 회의 및 ITU 의 WCIT 회의에 참석하며 루트서버 및 gLTD 신설권이 미국의 통제로 이루어지는 이른바 미국의 ‘1 인 지배 체제’의 글로벌 인터넷 거버넌스라는 구조에 대항하는 중국과 러시아 및 남반구 국가들의 움직임과 가치관 또한 파악한다. 이후

119)Peter knight, 2014, pp. 130~140.Harold Trinkunas and Ian Wallace, 2015, pp. 20~25.

브라질은 기존의 네트워크 상에서의 다른 행위자들, 즉 중국과 러시아 및 아랍권 국가들을 포함한 제 3 세계 국가들과 미국을 필두로 한 유럽 국가들을 ‘네 편’과 ‘내 편’으로 정의한다. 이는 바로 ANT 이론의 번역의 천 번째 단계인 ‘프레임 짜기’의 부분에 해당한다. ‘프레임 짜기’의 단계에서는 관련이 있는 인간 및 비인간 행위자들 중 누가 ‘내 편’이고 누가 ‘네 편’인지를 정의하고 네트워크의 전체적인 구도에 대해 파악하게 된다. 이때 남아프리카 공화국과 인도 또한 브라질과 동일한 입장을 표명함과 동시에 미국의 1 인 지배 체제에 대항하는 브라질의 움직임에 합세하는 모습을 보였다는 점을 기억할 필요가 있다.

중국, 브라질, 러시아를 필두로 한 남반구 개도국 연합은 이후 제 1 차 WSIS 회의에서 개도국과 선진국의 디지털 격차를 해소하기 위한 방안으로 IDNs 의 도입을 제안하여 이를 국제적 이슈로 부각시킨다. 이를 통해 UN 사무총장인 코피 아난 뿐만 아니라 ICANN 내의 기술 행위자들 또한 ICANN 내의 다중이해당사자주의의 방식이 국가 행위자의 참여를 배제하는 모델을 추구하고는 있으나 역설적으로 여전히 미국이라는 국가 행위자에 의해 글로벌 인터넷 거버넌스가 좌지우지 된다는 점을 깨닫게 된다<sup>120)</sup>.

이제 글로벌 인터넷 거버넌스와 관련되어져 있는 다양한 행위자들 또한 미국의 1 인 지배 체제로 인한 선진국과 개도국 사이의 격차와 대립 구도를 인식하기 시작한 것이다. 그 중에서도 UN 산하의 ITU 와 UN 의 건의로 인해 설립된 IGF 는 브라질이 미국 주도의 글로벌 인터넷 거버넌스의 개혁을 이끌기 위한 대외적 인식을 변화시키기 위해 자주 찾는 공론의 장(Public Discourse)이었다. 브라질은 이후 2005 년의 튀니스 WSIS 회의와 2008 년 ICANN 연례 회의에서 ICANN 이 인터넷과 관련된 모든 공적 이슈들을 다루고 있지 못함을 지적하며 이에 따라 모든 국가들이 참여하지 않거나 혹은 아예 모든 국가들이 참여하는 형태의 새로운 글로벌 인터넷 거버넌스의 틀에 대해 제안한다.<sup>121)</sup>

120) WSIS, Geneva 2003, Tunis 2005, <http://www.itu.int/net/wsis/>, (검색일: 2015년 10월 15일).

121) Ambassador Benedicto Fonseca Filho (director, Department of Scientific and Technological Themes, Foreign Ministry, Federative Republic of Brazil),

결과적으로 미국과 유럽 국가들, ICANN 위원회가 이에 대해 반대 의견을 표명하고 브라질의 의견에 동조한 것은 ICANN 의 기술 행위자들, 시민사회 행위자들 및 IBSA 국가들과 중국, 러시아를 포함한 개발도상국들 뿐이었지만 이에 대한 반응으로 브라질은 누가 ‘내 편’이고 누가 ‘네 편’인지의 구도를 확실히 할 수 있게 된다.

## 2. 의무 통과점으로 등장한 정부중심다자간 모형과 맺고 끊기

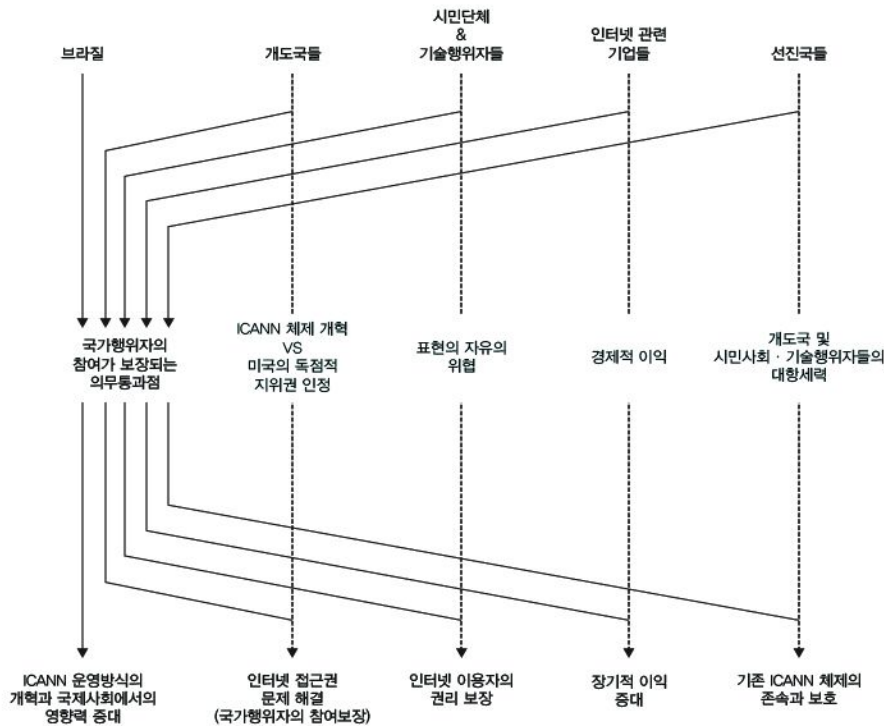
기존의 글로벌 인터넷 거버넌스 네트워크 상의 전반적인 상황을 파악한 브라질을 필두로 한 IBSA 네트워크는 단순히 글로벌 인터넷 거버넌스에 관여하는 중국과 러시아, 이란, 리비아 등의 아랍국가들 및 아프리카 국가들로 이루어진 신세력과 미국과 유럽연합의 국가들로 구성된 구세력, ICANN 내의 기술 행위자들 및 인터넷 시민 사회 행위자들이 각각 어떠한 정체성을 가지고 있는지를 규명하는 것을 넘어서서 글로벌 인터넷 거버넌스와 관련하여 자신의 목적과 다른 행위자들 각각의 이해관계와 어떻게 연결되어 있는지를 살펴본다. 이는 바로 ANT 이론의 프레임 짜기 단계의 핵심인 의무통과점 설정에 관한 부분이다.

이를 위해 브라질을 필두로 인도, 남아프리카 공화국으로 이루어진 IBSA 네트워크 및 이란, 쿠바는 2003 년부터 UN 산하의 WSIS 와 ITU 및 ICANN 등의 연례 회의에 참여하며 글로벌 인터넷 거버넌스 내 미국 중심의 질서를 당연한 식으로 바라보는 인식의 틀을 깨고자 시도한다. 이를 위해 이들은 미국의 패권적 지위로 인해 오는 불편함을 지적하면서, 자신들이 제시하는 대안이 각 행위자들에게 중요하며 이익을 주는 것임을 상기시키기 위한 노력을 펼치게 된다.

---

interview with Harold Trinkunas Brasilia, Brazil, August 26, 2014

이러한 방안으로 브라질은 자국의 CGI.br 의 운영방식을 본 딴 ‘정부중심다자간 모형’이라는 의무통과점을 설정한다. 이 구도는 칼롱(1986)의 논의를 참고하여 다음과 같이 정리해 볼 수 있다.



IBSA 네트워크는 미국이 기존해 형성해 놓은 글로벌 인터넷 거버넌스 체제 및 이와 관련한 회의들에 참여하면서도 미국 이외의 행위자들의 참여를 용이하게 하는 정부중심다자간체제라는 의무 통과점을 설정하여 지지 세력의 구축을 시도한다. 브라질이 주도적으로 UN 산하의 WSIS 회의에서 선진국과 개도국 사이의 디지털 격차를 지적하고 이를 공론화함과 동시에 ‘정부중심다자간모형’을 의무 통과점으로 설정하여 미국 주도 하의 글로벌 인터넷 거버넌스에 대해 대항하고자 시도한 것은 ‘틈새외교(Niche Diplomacy)’의 하나로 볼 수 있다. 이는 중국과 러시아와 같은 인터넷 검열을 강하게 실시하고 있는 국가들이 ‘정부중심다자간모형’

을 제안하는 경우 글로벌 인터넷 거버넌tm를 주도하고자 하는 이들의 야심찬 계획이 내포되어 있다는 의구심을 야기 시켜 오히려 부정적 영향을 형성 할 수 있던 것과는 달리 이들이 쉽게 대응할 수 없는 문제에 대해 주도권을 잡은 경우에 해당한다고 할 수 있다. ‘정부중심다자간모형’을 의무 통과점으로 설정하기 위한 브라질을 필두로 한 IBSA 네트워크의 노력은 다양한 인터넷 관련 국제회의에서 알 수 있다.

브라질은 먼저 2003 년 WSIS 제네바 회의를 위한 위원회 사전 회의(Preparatory Committee Meeting)에서 인터넷 거버넌스의 이슈에 대해 제기한다. 브라질은 “인터넷은 공공재로 인식되어야 하고 가장 합법의 공적 권위를 가지고 있는 ‘국가’가 이를 규율해야 한다. 또한 더 나아가 인터넷 거버넌스의 메커니즘에는 개도국들의 참여가 완전히 보장되어야 한다”라고 주장한다. 인도와 남아프리카 공화국은 이러한 브라질의 의견에 동조하면서 “인터넷은 공공재로 국가들의 참여가 보장되어야 한다. 또한 이를 위해서는 인터넷 감독 권한이 미국 주도의 ICANN에서 새로운 국제기구로 이양되어야 한다.”라고 제시한다.<sup>122)</sup>

이후 브라질을 주축으로 한 IBSA 네트워크는 기존의 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서 미국의 패권적 지위에 대항하고 이와 관련된 네트워크를 끊기 위한 ‘맷고 끊기’의 전략을 위해 2011 년 9 월 1 일과 2 일 브라질 리우데자네이루에서글로벌 인터넷 거버넌스 세미나(Seminário IBAS sobre Governança Global da Internet)를 개최한다.<sup>123)</sup> ‘맷고 끊기’란 말 그대로 새로 만들어진 프레임을 바탕으로 기존 네트워크 속의 행위자들을 분리시켜 자신의 네트워크로 끌어들이는 것을 의미한다.

동 세미나는 표면적으로 인터넷 관련 기술 논의를 위해 학술적 차원에서 개최된 것으로 보이나 실질적으로 회의의 내용을 살펴보게 된다면 이는 글로벌 인터넷 거버넌스의 주도권을 잡기 위한 정치적 이니셔티브

---

122)Brazil, India, South Africa, “Comments on the Working Group on Internet Governance Report,” at WSIS <http://www.itu.int/net/wsis/>, (검색일: 2015년 10월 16일).

123)Seminário IBAS sobre Governança Global da Internet. 2011. Available at <http://direitorio.fgv.br/http%3A/%252Fwww.direitorio.fgv.br/cts/seminario-ibas>. (검색일: 2015년 10월 16일).



브를 논의하기 위해 정치적 차원에서 개최된 것임을 알 수 있다.

동 세미나는 IBSA 국가의 관점에서 인터넷 거버넌스의 의제인 인프라 문제, 온라인 거래, 규제 원칙과 같은 다양한 의제들을 토론하여 이를 위한 권리 및 제도적 장치를 고안해 내기 위해 개최된 것으로, 먼저 IBSA 네트워크는 인터넷 거버넌스를 인터넷 관련 의사 결정 규칙의 원칙 제정을 위한 과정을 의미한다고 정의한다. 이들은 인터넷 거버넌스 체제의 주요 목적을 인터넷 상의 다양한 행위자들의 조화와 호환임을 명시하고 더 나아가 인터넷과 관련하여 발생하는 글로벌 문제들을 이해하기 위해 정보와 모범 사례가 공유되어야 할 것을 강조한다.

특히 이 세미나와 관련하여 주목하여야 할 점은 인터넷과 관련된 다양한 이해당사자들이 세미나에 참석하였다는 점이다. 먼저 세미나의 참석 인사들을 살펴보면 브라질, 인도, 남아프리카 공화국의 과학기술부의 대표들과 각국의 인터넷 정책을 담당하고 있는 기관의 수장과 대사들을 포함하여 기업 인사들 및 학계인사들과 인터넷 시민사회 대표단들까지 하여 매우 다양한 이해당사자들이 토론에 참여하였음을 알 수 있다. 또한 동W 세미나에서 이들은 먼저 인터넷 거버넌스와 관련하여 다음의 세 가지의 항목인 a) 개발 도상국 b) 그들과 관련된 정치적 문제가 무엇인지 c) 이와 관련된 미래 행동에 대한 전략 수립을 우선순위로 정한다.

이들은 이러한 문제점을 해결하기 위한 인터넷 거버넌스의 발전을 위한 의제로 a) 새로운 글로벌 정보 통신 시스템의 확립 b) 인터넷 거버넌스와 개발도상국의 참여를 위한 제도적 장치의 수립 c) 선진국과 개도국 사이의 균형의 모색을 설정하고 세미나에 참석한 다양한 이해당사자들의 의견에 기진하여 브라질의 CGI.br 의 인터넷 경로에 모두 해당하는 정부, 기업, 학계, 인터넷 이용자들을 모두 아우르는 운영방식을 널리 알릴 것을 공표하고 이상의 내용을 담고 있는 인터넷 거버넌스 관련 선언문을 2011 년 9 월 13 일 발표한다.<sup>124)</sup>

IBSA 네트워크는 선언문에서 다중이해당사자모형의 인터넷 거버

---

124) Seminário IBAS sobre Governança Global da Internet. 2011. Available at <http://direitorio.fgv.br/http%3A/%252Fwww.direitorio.fgv.br/cts/seminario-ibas>. (검색일: 2015년 10월 16일).

넌스 모델을 거부하고 국가 행위자의 참여가 보장됨과 동시에 다양한 이해당사자들의 참여가 보장될 수 있는 새로운 형태의 글로벌한 차원에서의 기구가 만들어져야 함을 명시한다.

이외에도 동 선언문에서 눈 여겨 보아야 할 점은 IBSA 네트워크들이 러시아와 중국이 제안한 ‘정부중심다자간모형’과는 달리 ‘모든’ 이해당사자들을 아우르는 형태의 인터넷 거버넌스의 틀이 만들어져야 할 것을 ‘강조’ 하였다는 점이다. 이후 IBSA 네트워크는 동 선언문의 발표를 기점으로 ‘맺고 끊기’의 단계를 공고히 하기 위해 2012 년부터 2014 년까지의 ICANN 연례 회의 및 IGF 연례 회의에서 선언문 상에 반영된 자신들의 입장을 밝히며 이란, 튀니지, 쿠바, 터키 등의 국가들의 지지의사 또한 이끌어 내게 된다.<sup>125)</sup>

### 3. 대항 표준 설정을 통한 내 편 모으기

ANT 의 번역의 과정중 ‘맺고 끊기’의 단계를 거친 브라질 및 IBSA 네트워크는 이후 군사력에 바탕을 둔 하드파워의 측면이 아닌 설득과 협력이라는 소프트 파워의 측면에서 미국 중심의 글로벌 인터넷 거버넌스의 네트워크 구조에 대해 이의를 제기하는 과정을 통해 새로운 글로벌 표준을 세워나가고자 시도한다. 이는 번역의 세번째 단계에 해당하는 ‘내 편 모으기’와 ‘표준 세우기’에 상응하는 내용으로 볼 수 있다. ‘내 편 모으기’의 단계란 ‘프레임 짜기’와 ‘맺고 끊기’의 단계를 통해 끌어들이는 행위자들에게 새로운 역할을 부여하고 새로운 관계를 적극적으로 설정하는 것을 의미한다.

---

125) ICANN, 2012c, 22<sup>nd</sup>Artificial neural networks - ICANN 2012 22th international conference, Lausanne, Switzerland, September 11-14, Proceedings. Part I (Berlin: Springer) pp. 30-60; Internet Governance Forum, 2013a, 2014b, 2015c, Summary Final, <http://www.intgovforum.org/cms/documents/igf-meeting> (검색일: 2015년 10월 16일).

먼저 ‘내 편 모으기’에서 브라질을 필두로 한 IBSA 네트워크는 이전 단계들을 통해 파악된 ‘정부중심다자간모형’과 미국의 1인 지배 체제에 대한 대항 움직임을 지지한 남반구 국가 세력의 행위자들에게 새로운 역할을 부여하고 새로운 관계를 적극적으로 설정해 나가는데, 이를 위해 브라질의 지우마 호세프 대통령은 2013년 발생한 스노우든 사태를 이용한다. 미국가안보국(NSA: National Security Agency)과 미중앙정보국(CIA: Central Intelligence Agency)의 기술자로 일하던 에드워드 스노우든(Edward Snowden)은 NSA의 정보수집 프로그램인 프리즘(PRISM)이 독일, 브라질, 중국을 포함한 주요 35개국의 정상들을 상대로 전방위적인 도청을 실시해왔다는 것을 폭로하는데, 이로 인해 화두가 된 것은 바로 미국과 ICANN의 관계와 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 미국의 1인 지배 체제였다.<sup>126)</sup>

브라질은 이를 이용하여 미국이 불법적 행위를 저질렀음에도 불구하고 국가 안보의 명목 하에서 이루어진 일이었음을 주장하며 사과를 하지 않는 행태에 대해 2013년 제 68차 UN 총회에서 “NSA의 정보수집 행위는 인권과 시민적 자유를 심각하게 침해한 것이며 국가 주권을 무시한 것”<sup>127)</sup>이라 연설하며 미국의 불법적 행동을 강력히 비판한다. 이러한 브라질의 연설은 패권국의 일방주의적 노선에 대해 이의를 제기하는 규범에 입각한 전략이라 할 수 있다. 연이어 브라질의 호세프 대통령은 연이어 미국에게 해명과 사과 및 재발방지를 요구하였으나 미국 정부가 이를 받아들이지 않았음을 동 총회에서 밝힌다.

이에 따라 인도, 남아프리카 공화국의 외교장관들은 “개인과 기업, 정부의 통신과 정보에 대해 불법적으로 이뤄지는 도·감청 행위를 크게 우려한다”고 밝히며 브라질의 지우마 호세프 대통령의 연설을 향한 격려를 표현한다. 브라질은 또한 ‘내 편 모으기’의 단계를 공고히 하기 위해

126) Sarah Myers West, “Globalizing Internet Governance: Negotiating Cyberspace Agreements in the Post-Snowden Era” (paper, TPRC 42: The 42nd Research Conference on Communication, Information and Internet Policy, University of Southern California / Annenberg School for Communication, 2014), pp. 27.

127) Rousseff Dilma at UN 68<sup>th</sup> General Assembly Meeting. 2013. *United Nations*. (New York: United Nations).

미국의 NSA 의 도청대상에 포함되어 있던 독일 및 유럽 국가들을 자신들의 네트워크에 포함시키기 위한 전략으로 디지털 시대의 걸맞는 개인의 사생활(Privacy)을 보장하기 위한 초안을 UN 총회에 요구한다.<sup>128)</sup>

이 초안의 내용은 먼저 과도한 도청과 불법적으로 개인과 관련된 정보(Information) 및 데이터(Data)를 수집하는 것을 금지하는 것을 주요 골자로 한다. 이 후 초안은 UN 총회의 193 개국 회원들의 주의(Attention)를 요청하는 것을 시작으로 투표에 붙여져 ‘Anti-Spying Resolution’이라는 이름하에 독일, 프랑스, 벨기에 및 영국 등의 중국, 러시아 및 북한을 포함한 국가들의 55 개 국가들의 지지를 받아 196 차 UN 산하 인권위의 결의안으로 채택된다.<sup>129)</sup>

비록 UN 총회의 결의안이 구속력(Binding Force)이 없다 하더라도 UN 총회 하의 결의안이 매우 중대한 도덕적 그리고 정치적 영향력을 충분히 행사할 수 있다는 사실을 염두 한다면 이는 매우 큰 파급력을 불러 올 수 있는 정치 이벤트(Political Event)에 해당한다 할 수 있다. 또한 이러한 일련의 과정에서 주목하여야 할 점은 바로 그 동안 미국 주도 하의 글로벌 인터넷 거버넌스의 구조와 ICANN 의 다중이해당사자주의를 지지하던 EU 국가들이 동 결의안에 대해서 지지의사를 표명하였다는 것이다.

이는 자국의 국가 안보가 위협될 수 있다는 사실을 직시하여 나타난 결과이기도 하지만, 중국과 러시아가 아닌 브라질이 동 결의안을 내놓은 후 IBSA 네트워크 국가들이 이에 대해 지지 의사를 표명하였기 때문이다. 중국과 러시아는 그 동안 인터넷과 관련하여 국가 차원에서 강도 높은 검열과 규제 및 더 나아가 반정부적인 내용을 인터넷에 게재하는 개인들을 감시 혹은 도청하여 처벌을 하여 전 세계적으로 인권적 측면에서 많은 비판을 받아온 바 있다.<sup>130)</sup> 그러나 상대적으로 인터넷 규율 및 검열을 실시 않고 국가 행위자가 참여는 하지만 모든 이해당사자들의 참여를 보장하는 형태의 운영 방식을 주장한 브라질을 필두로 한 IBSA 네트워크

---

128) 『BBC』, 2013년 12월 18일

129) 『BBC』, 2013년 12월 18일; UN 68<sup>th</sup>General Assembly Meeting, 2013. *United Nations*. (New York: United Nations).

130) Bhuiyan, 2014, pp. 60~65.

들이 미국의 도청 사실을 규범에 입각하여 비판하고 더 나아가 미국의 독점적 지위로 인한 글로벌 인터넷 거버넌스로 인해 야기되는 부작용들을 지적하였기 때문에 EU 국가들 또한 이들의 의견에 동조하는 입장을 내세운 것이라 할 수 있다.

#### 4. NetMundial 과 새로운 표준을 향한 움직임

미국은 ‘인터넷 자유’라는 명분을 통해 ICANN 과의 상호계약을 갱신해나가며 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 1 인 지배 체제를 유지하여 왔다. 그러나 스노우든 사태로 인해 미국의 광범위한 도청 사실이 알려지며 국제 사회의 비판이 계속되자 미국은 2013 년 3 월 14 일 ICANN 과의 계약을 연장 하지 않기로 공식 발표 한다. 미국의 인터넷 상의 자신의 기득권 포기 의사는 그 동안 인터넷은 자유로워야 한다고 주장하던 자세와는 달리 역설적으로 인터넷이 더 이상 자유공간일 수 없다는 것을 확인시켜 주는 일이 되었다.

이후 논의는 급물살을 타며 ICANN 의 파디 세하디는 브라질의 지우마 호세프 대통령을 만나 인터넷 거버넌스의 틀을 논의할 수 있는 회의를 열자고 제안한다. 이후 ‘내 편 모으기’의 과정을 거쳐 여러 지지세력을 구축한 브라질의 지우마 호세프 대통령은 2014 년 4 월 23 일 부터 24 일 까지 ‘인터넷 거버넌스의 미래를 논의하는 글로벌 이해관계자 회의’의 주제와 함께 NetMundial 회의를 개최할 것을 공표하며 ANT 이론의 마지막 단계에 해당하는 ‘표준 세우기’의 번역의 과정을 시도한다.

‘표준 세우기’의 단계에서는 새롭게 끌어들이는 행위자들과 함께 형성한 네트워크의 보편성을 획득하는 것을 의미하며 이 단계에서 새롭게 형성된 네트워크는 네트워크 내의 포함된 행위자들의 이익을 대변하는 역할을 한다. ‘표준 세우기’의 단계의 까지 성공을 하게 된다면 기존의 네트워크를 중심으로 또 다른 하나의 표준이 설정이 된다. 브라질에서 개최한

NetMundial 회의는 글로벌 인터넷 거버넌스 관련 회의 중 가장 성공적인 회의라고 대외적으로 평가받는 회의 중 하나이다. 특히 동 회의에는 기존의 글로벌 인터넷 거버넌스 관련 회의들이 미국을 주축으로 하는 유럽국가들의 구세력 및 미국계 전문가 집단들과 이에 대항하는 중국 및 러시아 등의 국가들이 중심이 되어 분열을 양상하며 아무런 성과를 거두지 못한 것과는 달리 학계, 정부, 시민단체 등을 포함한 약 800 여명의 다양한 분야에서의 이해관계자들이 참여하였다는 점에서 매우 긍정적이고 높은 평가를 받고 있다.<sup>131)</sup>

브라질은 NetMundial 회의를 개최하기에 앞서 세계 최초의 인터넷 사용자의 권리를 보장하는 마르코 법안의 개정을 통해 쌓아 온 자국의 경험을 살린다. 브라질은 회의를 준비하기에 앞서 정부, 시민사회, 기업, 기술 및 학술 커뮤니티, 그리고 인터넷을 사용하는 개인 이용자들의 의견을 180 여개의 사전의견(Preparatory Opinions)과 1370 여개의 온라인 코멘트들을 바탕으로 하는 상향식 의사결정과정(Bottom-up Decision Making Process)를 통해 다양한 이해 당사자들의 의견을 담은 상파울로 멀티스테이크 홀더 선언문(San Paulo Multistakeholder Declaration)을 성공적으로 채택한다.<sup>132)</sup>

상파울로 멀티스테이크 홀더 선언문은 투명하고 민주적이며 정부를 포함한 모든 이해당사자들의 입장이 평등하게 반영되는 포괄적인 글로벌 인터넷 거버넌스의 형성을 만들 것을 선언하는 내용이 담겨 있다. 또한 상파울로 멀티스테이크 홀더 선언문에는 글로벌 인터넷 거버넌스의 정책적 사안들이 UN 산하의 IGF 에서 보다 더 다루어져야 한다는 내용이 강조되고 있다.<sup>133)</sup> 이는 기존의 ICANN 체제 하에서는 미미하였던 각 국

131)Harold Trinkunas and Ian Wallace, 2015, pp. 25~28.

132)NetMundial, 2014, <http://netmundial.br/blog/2014/04/24/netmundial-gives-a-step-forward-towards-an-equal-andmultistakeholder-internet/>. (검색일: 2015년 10월 17일); Ronaldo Lemos, "Enter Brazil: NETmundial and the Effort to Rethink Internet Governance," in The Stakes are High: Essays on Brazil and the Future of the Global Internet, ed. Ellery Roberts Biddle, Ronaldo Lemos, and Monroe Price (Philadelphia, PA: Internet Policy Observatory, University of Pennsylvania, 2014), pp. 30~34

133) 상파울로 멀티 스테이크 홀더 선언문의 자세한 내용은 다음을 참조.

정부의 역할을 강조하기 위하여 글로벌 인터넷 관련 이슈들이 1 국 1 표제의 투표방식을 채택하고 있는 UN 산하의 ‘세계기구’에서 다루어져야 하였음을 우회적으로 표현한 것이다. 또한 더 나아가 직접적으로 미국의 1 인 지배 체제의 글로벌 인터넷 거버넌스의 구조가 개편되어야 함을 주장하고 있는 것이다.

이후 중국, 러시아, 터키, 유럽권의 국가들은 NetMundial 회의 직후와 터키에서 9 월 2 일 개최된 IGF 회의에서 NetMundial 회의를 통해 선보인 브라질의 인터넷과 연관된 다양한 이해자들의 참여가 보장되는 운영방식에 대해 찬사를 표명한다.<sup>134)</sup> 그 동안 미국의 1 인 지배 체제에 대항하여 온 다수의 남반구 국가들이 브라질이 선보인 새로운 표준에 대해 지지 의사를 표명한 것은 놀랍지 않은 일이나 유럽 국가들까지도 이에 대해 찬사를 보낸 것은 미국 지배하의 글로벌 인터넷 거버넌스 체제에 대항하여 지난 10 년간의 브라질과 IBSA 네트워크들의 노력이 일구어낸 결과라고 할 수 있다.

터키의 IGF 포럼에서 유럽 대표단은 유럽집행위원회와 유럽의회 명의의 공동 성명을 발표하며 자유롭고 개방된 인터넷 접근을 위한 효율적 거버넌스의 역할이 필수임을 강조함과 동시에 인터넷 거버넌스 개편 방향 및 정책 개발에 대한 글로벌 합의의 도출이 필요함을 주장하며 NetMundial 의 성공적 회의 방식과 같은 모범 사례가 각 국가 간에 공유되어야 함을 강조한다. 또한 인터넷 거버넌스의 운영에 있어 ‘상파울로 멀티스테이크 홀더 선언문’이 강조하고 있는 이해관계가 얹혀 있는 다양한 정부, 기업, 시민단체가 협의 및 협력하는 체계가 만들어져야 함을 선언한다.<sup>135)</sup>

지금까지 살펴본 바와 같이 NetMundial 회의의 준비과정과 의사결정 채택방식, 그리고 상파울로 멀티스테이크 홀더 선언문의 채택은 번

---

http://netmundial.br/netmundial-multistakeholder-statement/.  
 134)2014 IGF at Turkey, <http://www.intgovforum.org/cms/component/content/article?id=1557:2014> (검색일: 2015년 10월 17일).  
 135)European Union, “Comments on the preparatory process,” at IGF, <http://www.intgovforum.org/cms/igf-2014/preparatory-process-2014> (검색일: 2015년 10월 17일).

역의 과정에 마지막에 해당하는 ‘표준 세우기’의 단계에 상응 한다 볼 수 있다. ‘표준 세우기’의 단계란 새롭게 끌어들이는 행위자들과 함께 형성한 네트워크의 보편성을 획득하는 것을 의미한다. 달리 표현하여 번역의 과정을 통하여 국제정치상의 전체적인 구도에서 또 다른 표준을 세울 수 있는지에 대한 문제인 것이다.

그러나 브라질이 선보인 NetMundial의 회의 방식과 상파울로 멀티스테이크 홀더 선언문에 대해 다수의 국가들이 찬사와 지지의 의사를 표명하였다 하더라도, 상파울로 멀티스테이크 홀더 선언문 및 NetMundial 의 의사결정 방식과 인터넷의 주소자원을 둘러싼 논의들이 UN 산하의 세계기구에서 과연 다루어 질 것이며 또한 다루어진다면 NetMundial 의 의사결정 방식을 따를 것이냐의 결과로 아직은 이루어지지 않았기 때문에 이는 번역의 마지막 과정인 ‘표준 세우기’의 단계가 현재 진행의 상태에 놓여 있다고 할 수 있다.

이러한 한계점에도 불구하고 NetMundial 과 기존의 글로벌 인터넷 거버넌스 관련 회의들을 비교하였을 때, 기존의 미국 중심의 질서에 대한 문제제기를 국제 사회에서 표명하였을 뿐만 아니라 성공적으로 NetMundial 이라는 인터넷 거버넌스 회의를 개최하여 인터넷 공공정책의 결정 과정에 정부, 시민사회, 기업, 기술 및 학술 커뮤니티, 그리고 개인 이용자들이 동등하고 민주적으로 참여하여야 한다는 내용을 내포하고 있는 상파울로 멀티스테이크 홀더 선언문을 채택한 것은 매우 의미있는 일이다.

특히 상파울로 멀티스테이크 홀더 선언문은 기존의 글로벌 인터넷 거버넌스 회의들에서 채택되었던 국제 선언문들이 단지 제한적인 행위자들의 의견만을 담은 정부간의 ‘합의문서’ 이거나 혹은 시민사회 내의 ‘선언문’이었던 것과는 달리 온라인을 통한 상향식 의사결정 과정을 통해 여러 이해당사자들이 수평적 입장에서 투명하게 함께 논의하여 합의점에 다달아 채택된 ‘최초’의 선언문이라는 점에서 매우 크나큰 의미가 존재한다.



## VI. 맺음말

본 연구에서는 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서의 구조적 공백을 IBSA 네트워크라는 독자적 연합을 형성한 브라질이 중견국으로서 어떠한 전략을 통하여 자신이 주장하는 정부중심다자간 모형을 효과적으로 전 세계에 확산시켰는가를 네트워크적 시각을 통해 살펴 보았다. 글로벌 인터넷 거버넌스 상에서의 구조적 공백은 미국과 유럽 국가들을 포함한 구세력들과 중국을 필두로 한 신흥 세력 국가들과의 세력 대결 구도로 인해 형성된 것으로 이는 세 가지의 차원에서 분석될 수 있다.

먼저 신흥세력과 구세력간의 세력대결과 미국 주도 하의 ICANN 이 UN 의 ITU 와 같은 세계기구에서 다루어질 것인가, 정부중심다자간 모형과 다중이해당사자 모형 중 어떠한 것이 새로운 인터넷 거버넌스의 틀로 채택될 것인가와 더 나아가 미국과 중국의 패권 대결에서 누가 승자가 될 것인가이다. 이러한 세력대결 구도 속에서 브라질은 다층적으로 형성된 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 구조적 공백을 물라 정부시기부터 형성된 외교적 관념을 기반으로 메꾸는 전략을 펼치게 된다.

브라질은 먼저 다양한 글로벌 인터넷 거버넌스 회의 등에 참석하며 중국, 러시아, 아랍국가, 남아프리카 공화국, 인도를 포함한 비영어권 국가들이 기존의 미국 중심의 글로벌 인터넷 거버넌스의 불평등한 구조에 불만을 가지고 있음을 파악하게 된다. 또한 미국이 주장하는 다중이해당사자 모형에 대한 의문점들을 제기하고 있는 전체적인 상황도 알게 된다. 이러한 구도 속에서 다층적으로 형성된 글로벌 인터넷 거버넌스 상의 구조적 공백을 브라질은 각각의 행위자들을 정의하는 것을 넘어서서 독자적으로 IBSA 네트워크 연합을 형성하여 이들과의 협력의 과정을 통해 미국의 주도하에 구성하여 온 기존의 네트워크를 끊고 새로운 행위자들과의 관계를 맺는 네트워크적 전략을 펼친다.

본 연구에서는 이들의 네트워크 형성 과정을 20 세기의 NWICO 운동 연속선상에서 살펴 본 후 이들이 구사한 전략을 ANT 이론의 4 단

계를 원용하여 살펴 보았다.

그러나 브라질을 중심으로 한 IBSA 네트워크는 NWICO 운동 당시와는 다르게 중국과 러시아와는 별개로 연합을 형성하여 미국의 주도하에 구성하여 온 기존의 네트워크를 끊는 네트워크적 전략을 펼친다. 이들의 독자적 연합을 형성하였다는 것은 2012 년의 WCIT 회의에서 중국과 러시아가 제시한 개정안의 이들이 거부를 행사하였다는 사실에서 잘 드러나는 바이다. 이러한 상황 하에서 브라질의 호세프 행정부는 미국이 지속적으로 도청을 하였던 대상 국가에 브라질 및 독일을 포함한 유럽 국가들이 포함되어 있다는 사실을 이용하여 미국의 패권적 지위에 대항하였던 중국, 러시아 및 신흥세력의 국가들뿐만 아니라 미국 주도 하의 ICANN 체제에 순응하였던 유럽 국가들까지도 자신의 네트워크 속으로 끌어들이는 전략을 구사한다.

이후 브라질은 마르코 법안을 개정하였던 자국의 경험을 바탕으로 다양한 이해당사자들의 의견을 아우를 수 있는 상향식 결정방식을 통해 NetMundial 회의를 개최 한다. NetMundial 회의 개최와 함께 브라질은 상파울로 멀티스테이크 홀더 선언문을 채택한다. 이는 미국이 제시하여 온 다중이해당사자 모형에 대항하고, 정부중심다자간모형의 효율성을 대외적으로 공표하며 새로운 표준을 제공하고자 한 것이다. 비록 상파울로 멀티스테이크홀더 선언문이 새로운 표준으로 제정되지는 못하였으나, 브라질이 채택하였던 온라인을 통한 다양한 이해당사자들의 의견을 살펴 보고 포함할 수 있는 상향식 의사결정 방식은 향후 국제 인터넷 공공정책의 결정을 보다 투명하고 민주적이며 다양한 참여자들의 협력 속에서 이루어질 수 있게 하는 초석으로 평가 받을 수 있을 것이다.

글로벌 인터넷 거버넌스와 관련된 논쟁은 국제정치의 전반에서 일어나고 있는 패권 질서의 변화를 잘 보여주는 사례이기도 하다. 특히 글로벌 차원에서 적용되는 법, 즉 규범에 대해 미국 패권 중심의 질서에 이의를 제기함과 동시에 새로운 표준을 성립해 나가는 과정에서 브라질은 자신과 같은 의견을 가진 동지국가들과 새로운 강대국으로 부상하고 있는 인도, 남아프리카 공화국 및 비서구권 국가들과의 협력을 통하여 군사력에 바탕을 둔 하드파워의 측면 보다는 의사소통과 설득을 통한 소프트 파

위에 기반을 둔 외교전략을 구사한다.

특히 브라질은 이러한 과정을 통하여 미국이라는 강대국의 일방주의적 외교 노선을 비판하며 ‘정의자’의 국가 이미지를 구축하는 시도를 꾀함과 동시에 이에 대항하는 새로운 규범을 창출하고자 하는 ‘규범 제공자’의 역할을 시도한다. 본 연구에서 살펴 본 브라질의 이러한 네트워크 전략은 브라질과 같은 강대국도 약소국도 아닌 국가들이 패권국에 대항하여 새로운 위치를 구축하고자 하는 전략을 구사하는데 있어서 보다 의미 있는 논의가 될 수 있을 것이다.

## 참고문헌

### [1차 자료]

- International Conference on Artificial Neural Networks (European Neural Network Society), and W. Duch. 2005. *Artificial neural networks ICANN 2005:15th international conference, Warsaw, Poland, September 11-15, 2005: proceedings*. Berlin: Springer.
- \_\_\_\_\_. 2008b. 18<sup>th</sup> *Artificial neural networks- ICANN 2008 18th international conference, Lausanne, Switzerland, September 11-14. Proceedings. Part I*. Berlin: Springer.
- \_\_\_\_\_. 2012c. 22<sup>nd</sup> *Artificial neural networks- ICANN 2012 22th international conference, Lausanne, Switzerland, September 11-14 ,Proceedings. PartI*. Berlin: Springer.
- \_\_\_\_\_. 2013d. 23<sup>rd</sup> *Artificial neural networks, ICANN 2013 23<sup>d</sup> international conference, Sofia , Bulgaria, September 10 - 23, 2013*. Berlin: Springer.
- Internet Governance Forum. 2013 Summary Final. *Internet Governance Forum*.  
<http://www.intgovforum.org/cms/documents/igf-meeting>
- \_\_\_\_\_. 2014b. Summary Final. *Internet Governance Forum*.  
[.http://www.intgovforum.org/cms/documents/igf-meeting](http://www.intgovforum.org/cms/documents/igf-meeting)
- \_\_\_\_\_. 2015c. Summary Final. *Internet Governance Forum*.
- International Telecommunication Union. 2012. World Conference on International Telecommunication 2012 Dubai, 03-14, 2012. Geneva: Switzerland.
- United States. 2005. *ICANN governance: hearing before the Subcommittee on Science, Technology, and Space of the Committee on Commerce, Science ,and*

*Transportation, United States Senate One Hundred Seventh Congress, second session, June 12,2002. Washington: U.S.G.P.O.*

---

2006b. *Contracting the Internet: does ICANN create a barrier to small business?:hearing before the Committee on Small Business, House of Representatives, One Hundred Ninth Congress, Second session, Washington, DC, June 7,2006. Washington: U.S.G.P.O.*

---

2011c. *Internet governance the future of ICANN: hearing before the Subcommittee on Trade, Tourism, and Economic Development of the Committee on Commerce, Science, and Transportation, United States Senate, One Hundred Ninth Congress, second session, September 20, 2006. Washington: U.S.G.P.O.*  
<http://purl.fdlp.gov/GPO/gpo17733>.

---

2014d. *Should the Department of Commerce relinquish direct oversight over ICANN?:hearing before the Subcommittee on Courts, Intellectual Property, and the Internet of the Committee on the Judiciary, House of Representatives, One Hundred Thirteenth Congress, second session, April 10, 2014.*  
<http://purl.fdlp.gov/GPO/gpo53418>.

UN 68<sup>th</sup> General Assembly Meeting. 2013. *United Nations*. (New York: United Nations).

World Summit on the Information Society. 2003. Geneva Commitment and Geneva Agenda for the Information Society. *International Telecommunication Union*.

---

2005b. Tunis Commitment and Tunis Agenda for the Information Society. *International Telecommunication Union*.

[2차자료]

- 김보미. “호세프, 미국이 브라질 감시 UN회의서 공개비판”. *경향신문*, Sep 25, 2013, [http://news.khan.co.kr/kh\\_news/khan\\_art\\_view.html?artid=201309252237225&code=970201](http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201309252237225&code=970201). (검색일: 2015년 9월 30일).
- 김상배. 2011a. “한국의 네트워크 외교 전략 : 행위자 - 네트워크 이론의 원용”. 『국가전략, 제17권제3호(2011년 가을), 서울: 세종연구소.
- \_\_\_\_\_. 2011b. “네트워크로 보는 중견국 외교전략: 구조적 공백과 위치 권력 이론의 원용”. 『국제정치논총』, 제51집 3호, pp. 51-77, 한국국제정치학회.
- \_\_\_\_\_. 2011c. 『거미줄 치기와 별집 짓기: 네트워크 이론으로 보는 세계 정치의 변환』. 파주: 한울아카데미.
- \_\_\_\_\_. 2014d. 『아라크네의 국제정치학』. 파주: 한울 아카데미.
- 김의영·이영음. 2008. “인터넷과 거버넌스: ICANN의 ccNSO 형성과정에서 ccTLDs 세력의 역할을 중심으로.” 『국제정치논총』.Vol. 48. No. 2. pp. 173-196.
- 김지연. 2013. “인터넷 거버넌스와 전문성의 정치: 도메인네임시스템의 ‘중심과’ 정치”. 『한국인터넷정보학회』. Vol. 48. No.3. pp. 304-339.
- 브루노 라투르. 2010. 『인간·사물·동맹: 행위자네트워크 이론과 테크노사이언스』, 서울: 이음.
- 서성현. “성공한 대통령 브라질 룰라의 비결”. 2011. *조선일보*. [http://monthly.chosun.com/client/news/viw\\_contentA.asp?nNewsNumb=201102100016&ctcd=D&cPage=1](http://monthly.chosun.com/client/news/viw_contentA.asp?nNewsNumb=201102100016&ctcd=D&cPage=1) (검색일: 2015년 10월 13일).
- 외교부. “브라질의 역사”. 2012. <http://www.mofa.go.kr/main/index.jsp>. (검색일: 2015년 10월 5일).
- 장석준. “안으로는 제3의 길, 밖으로는 국제주의”. June 17, 2013. *한겨레*21 [http://h21.hani.co.kr/arti/world/world\\_general/34681.html](http://h21.hani.co.kr/arti/world/world_general/34681.html). (검색일: 2015년 10월 13일).
- 장대의 외. 2009. 『욕망하는 테크놀로지: 과학기술학자들, ‘기술’을 성찰하다』. 서울: 동아시아.

- Bauman, Zygmunt, Didier Bigo, Paulo Esteves, Elspeth Guild, Vivienne Jabri, David Lyon, and R. B. J. Walker. 2014. "After Snowden: Rethinking the Impact of Surveillance". *International Political Sociology*. Vol. 8. No.2. pp. 121-144.
- Ambassador Benedicto Fonseca Filho(director, Department of Scientific and Technological Themes, Foreign Ministry, Federative Republic of Brazil), interview with Harold Trinkunas Brasilia, Brazil, August 26, 2014.
- Bhuiyan, Abu. 2014. *for a new framework*. New York: Palgrave Macmillan
- Bislev, Sven, and Mikkel Flyverbom. "Global Internet Governance: What Roles do Businesses Play?" *Department of Intercultural Communication and Management Copenhagen Business School*.1-24.
- BRICS. <http://www.bricsforum.com/> (검색일: 2015년 9월 13일).
- "Brazil: Internet 'Bill of Rights' Approved in Key Vote". *BBC*. March 27, 2014. <http://www.bbc.com/news/blogs-news-from-elsewhere-26771713>. (검색일 : 2015년 10월 12일).
- "Brasil não pode desperdiçar seu 'soft power', diz Celso Amorim." *BBC*. March 10, 2015. [http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/03/150310\\_entrevista\\_celso\\_amorim\\_jc\\_rb](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/03/150310_entrevista_celso_amorim_jc_rb). (검색일: 2015년 10월 14일).
- Burt, Ronald S. 1992. *Structural holes: the social structure of competition*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Cervo, A. L. 2012. "Brazil in the current World Order. " *Austral :Brazilian Journal of Strategy & International Relations*.1(2):35-57.
- CGI.br. <http://www.cgi.br/english/about/members.htm>. (검색일: 2015년 01월 8일 ).
- Chasteen, J. C. 2001. *Born in blood and fire: A concise history of Latin America*. New York: WW Norton&Company.
- Chilosi, Alberto and Mirella Damiani. 2007. "Stake holders vs

- Shareholders in Corporate governance". MPRA Paper No. 2334 *Internet Governance and the Global South: demand*
- Claudia Padovani and Kaarle Nordenstreng. 2005. "From NWICO to WSIS: Another World Information and Communication Order?". *Global Media and Communication*. 1(2) : 264-272.
- Coate, Roger A. 1988. *Unilateralism, ideology, & U.S. foreign policy: the United States in and out of UNESCO*. Boulder, Colo: L. Rienner.
- Cooper, Andrew F., Richard A. Higott, and Kim R. Nossal, 1993a. *Relocating Middle Powers: Australia and Canada in a Changing World Order*. Vancouver: UBC Press.
- \_\_\_\_\_. 1997b. *Niche Diplomacy: Middle Powers After the Cold War*. New York: Macmillan Press.
- Dauvergne, P., & BL Farias, D. 2012. "The rise of Brazil as a global development power". *Third World Quarterly*, Vol.33.No5.pp.903-917.
- Daniel Flesher. 2013. *Regional Leadership in the Global System*. Farnham. ashgate Publishing Limited.
- Deibert, Ronald. 2008a. *Access denied the practice and policy of global Internet filtering*. Cambridge, Mass: MIT Press.
- \_\_\_\_\_. 2013b. *Black code :inside the battle for cyber space*. Toronto: Mc Clelland & Stewart.
- DeNardis, Laura. 2009. *Protocol politics: the globalization of Internet governance*. Cambridge, Mass: MIT Press.
- \_\_\_\_\_. 2014b. *The global war for Internet Governance*. New Haven: Yale University Press.
- Drezner, Daniel W. 2007. *All politics is global: explaining international regulatory regimes*. Princeton ,N.J.: Princeton University Press.
- Drake, William J., and Ernest J. Wilson. 2008. *Governing global electronic networks: international perspectives on policy and power*. Cambridge, Mass: MIT Press.



- Dunn Cavelty, Myriam, Victor Mauer, and Sai Felicia Krishna-Hensel. 2007. *Power and security in the information age investigating the role of the state in cyberspace*. Aldershot, Hants, England: Ashgate.
- Duncan Geoff. "Why is the U.S Surrendering Control of the Internet?". *Digital Trends*. March 19, 2014. <http://www.digitaltrends.com/web/u-s-surrendering-control-internet/>. (검색일 : 2015년 10월 19일).
- Edward Wyatt. "U.S to Cede Its Oversight of Addresses on Internet". March 14, 2014. *NY Times*. <http://www.nytimes.com/2014/03/15/technology/us-to-give-up-role-in-internet-domain-names.html>. (검색일: 2015년 10월 21일).
- Flemes, Daniel. 2011. *Brazil: Strategic Options in the Changing World Order*, in: *Flemes, Daniel(ed.), Regional Leadership in the Global System. Ideas, Interests and Strategies of Regional Powers*. London: Ashgate Publishing.
- Fornazari, F. K. 2006. Instituições do Estado e políticas de regulação e incentivo ao cinema no Brasil: o caso Ancine e Ancinav. *RAP Riode Janeiro*, 40(4), 647-77.
- Franklin, M. I. 2014. *Digital dilemmas. Power, resistance, and the Internet*. Cary: Oxford University Press US.
- Ganji, Sarath K. 2011. "TRIPS Implementation and Strategic Health Policy in India and Brazil." *Josef Korbel Journal of International Studies*, Vol. 29, pp. 29-58.
- Glen, C. M. 2014. Internet Governance: Territorializing Cyberspace?. *Politics & Policy*, 42(5), 635-657.
- Goldsmith, Jack L., and Tim Wu. 2006. *Who controls the Internet? illusions of a borderless world*. New York: Oxford University Press.
- Google. 2014. "Google Transparency Report". <http://www.google.com/transparencyreport/removals/government/notes/?hl=ko>. (검색일: 2015년 9월 14일).

- Hadley Richardson. "Brazil raises cyber defense game". [it]decisions, June 15, 2011.
- Hal Brands. 2012. *Dilemmas of Brazilian Grand Strategy*. Strategic Studies Institute.
- Hurrell, Andrew. Brazil: What kind of Rising State in What Kind of Institutional Order? In: Cooper, Andrew F., Alexandroff, Alan S. (eds.), *Rising States, Rising Institutions. Challenges for Global Governance*, Waterloo, Washington 2010, pp. 128-150
- Juliana Nolasco Ferreira, "Building the Marco Civil: A Brief Review of Brazil's Internet Regulation History," in *The Stakes are High: Essays on Brazil and the Future of the Global Internet*, ed. Ellery Roberts Biddle, Ronaldo Lemos, and Monroe Price (Philadelphia, PA: Internet Policy Observatory, University of Pennsylvania, 2014), [http://globalnetpolicy.org/wp-content/uploads/2014/04/StakesAreHigh\\_BrazilNETmundial\\_final.pdf](http://globalnetpolicy.org/wp-content/uploads/2014/04/StakesAreHigh_BrazilNETmundial_final.pdf).
- King, Ian. 2004. "Internationalising internet governance: does ICANN have a role to play?" *Information & Communications Technology Law*. 13(3):243-258.
- Klein, Hans. 2002. "ICANN and Internet Governance: Leveraging Technical Coordination to Realize Global Public Policy". *The Information Society*. 18(3):193-207.
- Knight, P. T. 2014. *The Internet in Brazil: Origins, Strategy, Development, and Governance*. Bloomington, Indiana: Author House.
- Latour, Bruno. 2005. *Reassessing the Social: An Introduction to Actor-network Theory*. Oxford and New York: Oxford University Press.
- Law, John and Anne marie Mol. eds. 2002. *Complexities: Social Studies of Knowledge Practices*. Duke University Press: Durham

- Law, John and J. Hassard eds. 1999. *Actor Network Theory and After*. Oxford: Blackwell.
- Law, John. 1992. "Notes on the Theory of the Actor Network: Ordering, Strategy and Heterogeneity." *Systems Practice*. 5(4), pp.379-393
- Lemos, Ronaldo. 2014. "Enter Brazil: NET mundial and the Effort to Rethink Internet Governance," in *The Stakes are High: Essays on Brazil and the Future of the Global Internet*, ed. Ellery Roberts Biddle, Ronaldo Lemos, and Monroe Price. Philadelphia, PA: Internet Policy Observatory, University of Pennsylvania.
- MacLean, Don F. 2004. *Internet governance: a grand collaboration: an edited collection of papers contributed to the United Nations ICTT ask Force Global Forum on Internet Governance, New York, March 25-26, 2004*. New York: United Nations Information and Communications Technologies Task Force.
- Mathiason, John. 2009. *Internet governance: the new frontier of global institutions*. London: Routledge.
- Maxwell, S., & Stone, D. L. (Eds.). 2004. *Global knowledge networks and international development*. Routledge.
- MBN. "룰라 아마존은 브라질 땅". September 20, 2007. MBN. [http://mbn.mk.co.kr/pages/news/newsView.php?news\\_seq\\_no=261771](http://mbn.mk.co.kr/pages/news/newsView.php?news_seq_no=261771). (검색일: 2015년 10월 13일).
- McGillivray, Kevin. 2014. "Give it away now? Renewal of the IANA functions contract and its role in Internet governance.(internet assigned numbers authority)(Special Issue: Contemporary Issues in Internet Governance)". *International Journal of Law and Information Technology*. 22(1):3-26.
- Mueller, Milton. 2002. *Ruling the root: Internet governance and the taming of cyberspace*. Cambridge, Mass: MIT Press.
- \_\_\_\_\_. 2010b. *Networks and states the global politics of Internet*

- governance*. Cambridge, Mass: MIT Press.
- Netmundial. "NetMundial Gives a Step Forward Towards an Equal Multistakeholder Internet". April 24, 2014. *NetMundial*. <http://netmundial.br/blog/2014/04/24/netmundial-gives-a-step-forward-towards-an-equal-andmultistakeholder-internet/>. (검색일: 2015년 9월 24일).
- NOCETTI, J. 2015. "Contest and Conquest: Russia and Global Internet Governance". *International Affairs*. 91(1):111-130.
- Nordenstreng, K. 2011. "Free Flow Doctrine in Global Media Policy". pp 79-94.
- Paár-Jákli, Gabriella. 2014. *Networked governance and transatlantic relations: building bridges through science diplomacy*. Routledge: New York.
- Paré, Daniel J. 2003. *Internet governance in transition: who is the master of this domain?* Lanham, Md: Rowman & Littlefield Publishers.
- Parra, H. 2012. Controle social e prática hacker: tecnopolítica e ciberpolítica em redes digitais. *Socieda dee Cultura*, 15(1),DOI-10.
- Patry, Melody. "Internet Governance, Brazil Taking the Lead in International Debates." *The Voice of Free Expression* .June16,2014.. (검색일: 2015년 5월 22일).
- Pavan, Elena. 2012. *Frames and connection s in the governance of global communications: a network study of the Internet Governance Forum*. Lanham, Md: Lexington Books.
- Pratt, Cranford ed. 1990. *Middle Power Internationalism: The North-South Dimension*, Kingston and Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Preston Jr, William, "The History of U.S – UNESCO Relations, " in Hope and Folly: The United States and UNESCO, 1945-85, ed. William Preston Jr, Edward S, Herman, and Herbert Schiller (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1989), 3-200

- Pickard, Victor. 2007. "Neoliberal Visions and Revisions in Global Communications Policy From NWICO to WSIS". *Journal of Communication Inquiry*. 31(2):118-139.
- Ping, Jonathan H. 2005. *Middle Power Statecraft: Indonesia, Malaysia and the Asia-Pacific*, London: Ashgate.
- Radu, Roxana, Jean-Marie Chenou, and Rolf H. Weber. 2014. *The Evolution of Global Internet Governance Principles and Policies in the Making*. Dordrecht: Springer.
- Richard Hill. 2014. "The internet, its governance, and the multi-stakeholder model". *Info*.16(2):16-46.
- Roach, Colleen. 1990. "The Movement for a New World Information and Communication Order". *Media, Culture & Society*.12(3):283-307.
- \_\_\_\_\_. 1997b. "Cultural Imperialism and Resistance in Media Theory and Literary Theory". *Media, Culture & Society*.19(1):47-66
- \_\_\_\_\_. 1997c. *The Western World and the NWICO: United They Stand? in Beyond Cultural Imperialism*. ed. Peter Golding and Phil Harris. London: Sage.94-117.
- Rosenzweig, Paul. 2013. *Cyber war fare how conflicts in cyber space are challenging America and changing the world*. Santa Barbara, Calif: Praeger.
- Rula, "President of Brazil's Address to FISL 2009". *IT Software Forum*. June 24,2009.. (검색일: 2015년 10월 15일).
- Schiller, Dan. 1999. *Digital Capitalism*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Schiller, Herbert. 1970a. *Mass Communication and American Empire*.NewYork.AugustusM.Kelly.
- \_\_\_\_\_. 1993b. *Not Yet the Post-Imperialist Era* in Communication and Culture in War and Peace,ed. Colleen Roach. UK: Sage. Pp97-116.
- \_\_\_\_\_. 1995c. *Information Inequality* .NewYork: Routledge.
- Scott, Shane. "EX-Contractor Is Charged in Leaks on N.S.A Surveillance", *N Y Times*, June 21, 2013.

- <http://www.nytimes.com/2013/06/22/us/snowden-espionage-act.html?pagewanted=all>. (검색일: 2015년 9월 30일).
- Seminário IBAS sobre Governança Global da Internet. 2011. Available at <http://direitorio.fgv.br/http%3A/%252Fwww.direitorio.fgv.br/ct/s/seminario-ibas>. (검색일: 2015년 9월 19일).
- Sotero, Paulo. 2010. "Brazil's Rising Ambition in a Shifting Global Balance of Power PAULO SOTERO BRAZIL'S RISING GLOBAL AMBITION.". *Politics*. 30.
- SOARES DE LIMA, MARIA REGINA, and MONICA HIRST. 2006. "Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities". *International Affairs*. 82(1):21-40.
- Symantec Corporation. 2014. "Latin American and Caribbean Cyber Security Trends". *Organization of American States*. Available at [http://www.oas.org/cyber/documents\\_en.asp](http://www.oas.org/cyber/documents_en.asp).
- Tim Ridout, "Brazil's Internet Constitution: The Struggle Continues," The Fletcher Forum of World Affairs, March 25, 2014, <http://www.fletcherforum.org/2014/03/25/ridout/>
- Trinkunas, Harold and Wallace, Ian. 2015. "Covering on the Future of Global Internet Governance: the United States and Brazil," *Brookings Institution*. pp. 1-45.
- Tutt, Alexander. 2014. *Internet Governance, Cyber Power and Transnational Cyber Power Diffusion*. Munich: GRIN Verlag GmbH.
- UNESCO. 1980. *Many Voices ,One World*. NewYork: UNESCO.
- Vital, David. 1967. *The Inequality of States: A Study of Small Powers in International Relations*, Oxford: Claredon Press.
- West, Sarah Myers. 2014. "Globalizing Internet Governance: Negotiating Cyberspace Agreements in the Post-Snowden Era" (paper, TPRC 42: The 42nd Research Conference on Communication, Information and Internet Policy, University of Southern California / Annenberg School for

Communication). <http://ssrn.com/abstract=2418762> or  
<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2418762>.

Williams, Howard, and Markus Kummer. 2007. "The debate on Internet governance: From Geneva to Tunis and beyond". *Information Polity*. 12(1-2):5-13.

Yannakogeorgos, Panayotis A. 2013. *Conflict and Cooperation in Cyber space the Challenge to National Security*. Hoboken: CRC Press.

## Abstract

# Reformation of Global Internet Governance

: the role of Brazil in leading the South coalition network

Ji Hee Seo

Department of International Relations

The Graduate School

Seoul National University

This study explores the strategy of Brazil on the discourse of reformation of global internet governance represented by non-profit corporation ICANN, which manages the global domain name system of the internet from the perspective of international politics. With the development of the science technology, the internet has become a medium of the global information communication. In order to manage the global domain system of the internet, the United States has established the ICANN in 1988 and has gained a final control on ICANN through the mutual contract. Moreover, the U.S has adopted the multi-stake holderism model for ICANN administration to exclude the participation of the state actors except the U.S.

However, from 2000, the multi-stake holderism model has become controversial as this model was an obstacle for developing countries such as China, Russia, Brazil, South Africa, India, and Arab countries in participating of the formation of the global internet governance. With the movement of China against the exclusive status of the U.S, the conflict between multi-stake holderism model, which puts the importance on the role of the non-state actors argued by the U.S and European Countries and the intergovernmental model, which highlights the role of the state



actors pursued by China, Russia, and Arab countries has began.

In this conflict, Brazil has leaded India and South Africa in order to achieve the network transformation in the structure of the global internet governance. The strategy of Brazil is resulted from the diplomatic idea and identity, which has formed from the administration of Lula. In order to reorganize the structure of the global internet governance, Brazil has made a institutional transformation of 'Marco Civil da Law', which is a world first law that guarantees the right of the internet user. Furthermore, Brazil, who has formed a coalition with India and South Africa has held NetMundial conference by showing the effectiveness of the new model, which includes all the stake holders of the internet as well as enhancing its influences on the global internet governance in order to do away with the U.S led internet governance structure.

It is well shown from the previous research that technicians of ICANN, authoritarian countries such as China, and Russia was a critical factor which leads the ICANN reformation discourse. However, this study argues that the role of Brazil, which forms a coalition with the South and its effort in changing existing norms is a critical factor on the ICANN reformation discourse. This study explores the strategy of Brazil from the continuous line of the NWICO of the 1980's and views the effort of Brazil against the exclusive status of the U.S from the perspective of the middle state diplomacy. Specifically, in order to figure it out the complex dynamics of actors, structure, and process of the global internet governance, this study adopts the network perspective and the actor-network theory is applied to analyze the strategy of Brazil.

The global internet governance controversy is a case which vividly shows the dynamics of international politics. By analyzing the strategy of Brazil and its attempt to reorganize the structure of the U.S led internet governance, this study attempts to offer an insight on how a middle state like Brazil can deal with

nontraditional security issues and utilize its experience to enhance its diplomatic influences on the international order.

Keywords : ICANN, Internet, Brazil, Multi-stake holderism, Intergovernmental Model, Global Internet Governance, Network Theory

*Student Number* : 2013-22888