

Capítulo 2

La Construcción de LACNIC y su Comunidad



El Foro de Redes Académicas de América Latina y el Caribe

Los comienzos de Internet en la región

Si en 1995 se hubiera realizado un mapa con las zonas iluminadas donde había servidores o redes de Internet la imagen habría sido sombría, casi oscura. Eran los comienzos de la Internet comercial en el mundo, y en la región los actores que ya contaban con este recurso eran mayormente un puñado de centros académicos, grandes empresas o pequeños emprendedores soñadores y visionarios en algunos contextos nacionales.

La expansión de Internet fuera de las fronteras de Estados Unidos se conjuga en América Latina con el retorno a la democracia en varios países, así como con la desregulación del mercado de las telecomunicaciones. Todos estos fenómenos, que se produjeron en varios países de la región entre mediados y fines de la década de 1980, introdujeron cambios en el contexto que posibilitaron el desarrollo de espacios nacionales y regionales para coordinar los avances en las redes académicas de la región.

Se han escrito muchos trabajos sobre la historia de Internet, que contemplan el capítulo de su expansión en América Latina. No es propósito de este documento ahondar en esta temática, pero sí es fundamental señalar que la primera red troncal basada en protocolos IP en Estados Unidos fue la del organismo encargado de promover la ciencia y la tecnología en ese país, la *National Science Foundation* (NSF). El desarrollo de la NSFNet, como se llamó a esa red, se produjo entre 1990 y 1994, cuando el gobierno de Estados Unidos finalizó su financiamiento. Durante esos cuatro años, los NSFNet tenía cada vez más usos comerciales, y se veía como problemático continuar subsidiándola para usos no académicos. En otras partes del mundo el proceso

de creación de redes nacionales comenzó en la segunda mitad de la década de 1980. Sin embargo, a mediados de la década de 1990 con la desafectación del *backbone* de la NSFNet, Internet ya había dejado de ser una red académica en Estados Unidos. Este hecho marcó el fin de la Internet centrada en los centros académicos y el comienzo de la explosión de las redes comerciales basadas en protocolos IP. Internet pasó a tener una influencia fundamental también en el sector comercial y, con vistas al desarrollo del comercio electrónico, se produjo una mayor necesidad de articular las distintas redes nacionales en un espacio regional.

“Determinar la fecha exacta en que cada país de América Latina (ALC) se conectó a Internet por primera vez puede resultar una tarea compleja, ya que, al igual que en México, en otros países de la región las conexiones iniciales fueron un experimento académico. Muchas veces incluso estas conexiones eran temporales (para ‘bajar’ el correo electrónico) y realizadas a través de una simple línea telefónica (...) Posteriormente, estos experimentos se formalizaron y las conexiones fueron establecidas de manera dedicada, y después de tres o cuatro años de conexiones esporádicas, esto marcó la fecha oficial en la cual se conectaba el país a Internet”⁵. Cuando se analizan las primeras conexiones a Internet desde esta región a la red de la *National Science Foundation* (NSF), nos encontramos con que, en los diez primeros casos, estos provenían de centros académicos y de investigación. Además, si examinamos quiénes fueron los primeros referentes en buscar una conexión a Internet en la región, en la mayoría de los casos nos encontramos con centros de investigación académica (ver cuadro 1).

Para las universidades había una necesidad de integración internacional para cubrir una demanda insatisfecha por otros servicios y tecnologías

5 Robles, 1999: 257.

existentes para el desarrollo de su tarea científica. Ellas eran espacios fundamentales para el despliegue de capacidades y de trabajo en red, no tan frecuentes en otros entornos institucionales. Los únicos con cierta capacidad de promover una discusión centrada en la necesidad de desarrollar una visión regional sobre las necesidades de América Latina y el Caribe eran los centros académicos. En parte porque los centros de investigación fueron los primeros en adoptar la tecnología, como sucedió con Internet en otros contextos como Europa, Estados Unidos y Canadá. Pero, además, porque este sector ya tenía experiencias previas de trabajo en redes de investigación dada la propia naturaleza de su actividad.

La primera ola de pioneros de LACNIC, LACTLD y RedClara como las organizaciones regionales que coordinan y gestionan recursos y actores vinculados a recursos propios de Internet en la región, surgieron de las comunidades académicas y de los esfuerzos por desarrollar estas redes nacionales. No resulta casual que en el caso de Argentina, Brasil, Chile, México, Perú, Uruguay y Venezuela los precursores de esas redes se hayan convertido además en impulsores fundamentales de los principales proyectos institucionales de la región en materia de desarrollo de Internet.

En el cuadro 1 se detallan algunos datos relevantes para comprender las características de los emprendimientos de conectividad a Internet, incluyendo las redes académicas de la región que existían previo a la fundación de LACNIC en 2002. Más allá del nombre de la red académica y su fundación, en todos estos casos donde hubo pioneros y pioneras de Internet, existía un vínculo con las organizaciones académicas de las cuales provenían.

Cuadro 1: Orígenes y desarrollo de Internet en LAC

País	Año conexión permanente a Internet (NSFNET)	Año creación ccTLD	Nombre de la Red Académica*	Año Fundación Red Académica
Argentina	1990	1987	RETINA (luego InnovaRED)	1990
Aruba	-	1996	-	-
Belice	-	1991	-	-
Bolivia	-	1991	-	-
Brasil	1988	1989	RNP	1989
Chile	1992	1995	REUNA	1992
Colombia	1994	1991	RENATA	2007
Costa Rica	1993	1990	RedCONARE (antes CR2Net)	2004
Cuba	-	1992	-	-
Curazao**	-	2011	-	-
Ecuador	1992	1991	-	-
El Salvador	-	1994	RAICES	2005
Guatemala	(1992)	1992	RAGIE	2004

Guyana Francesa	-	1996	-	-
Guyana	-	1994	-	-
Haití	-	1987	-	-
Honduras	-	1992	-	-
México	1989	1989	CUDI	1999
Nicaragua	1994	1993	-	-
Panamá	1994	1989	-	-
Paraguay	-	1991	ARANDU	2011
Perú	1993	1991	RAP (antes RCP)	1990
Rep. Dominicana	1995	1991	-	-
Trinidad Tobago	-	1991	-	-
Uruguay	1994	1994	RAU	1988
Venezuela	1992	1991	REACCIUN	1995

Fuentes: Islas (2011); Robles (1999); IANA; *Fuente: RedCLARA;

**La disolución definitiva de las Antillas Holandesas a partir de 2010 generó dos nuevos países (Curazao y San Martín) y tres nuevos territorios vinculados a LACNIC: Bonaire, San Eustaquio, Saba. Las South Georgia and The South Sandwich Islands e Islas Malvinas (Falkland Islands) son dos territorios adicionales.

La necesidad de una visión regional de las redes académicas nacionales

Las iniciativas de conectividad por parte de los actores de centros universitarios en la región se fueron desarrollando en forma independiente, buscando acceder a Internet a partir del capital social adquirido por el trabajo de investigadores en universidades del norte. Esta situación generó una multiplicidad de enlaces internacionales a las redes de Estados Unidos que conducían a la red troncal de la NSFNet en aquella época (1988-1994). Este desarrollo dispar quedó en evidencia tanto con la consolidación de cada iniciativa nacional, que buscaban crecer y enfrentaban obstáculos para ello, así como también por las nuevas redes nacionales que fueron emergiendo. Esta situación llevó a la necesidad de diálogo y de intercambio entre los referentes de las distintas redes nacionales que buscaban compartir experiencias y mejorar en algunos casos sus posibilidades de establecer conexiones más permanentes y estables. Sin embargo, el aspecto técnico no era el único que entraba en consideración.

El trabajo que había iniciado *Internet Society* (ISOC), fundada en 1992 como organización dedicada a la promoción de Internet y de sus principios arquitectónicos, implicó una fusión de dos comunidades que hasta ese momento parecían estar más claramente separadas: la técnica y la política. Este reconocimiento de las políticas que articulan la dimensión institucional y de coordinación de los recursos que tiene Internet será un elemento fundamental de la idiosincrasia de muchos de los primeros actores pioneros de Internet en la región, empezando por quienes estaban en los ámbitos académicos.

Cuadro 2: Reuniones anuales del foro de redes académicas

- I Foro Permanente de Redes de América Latina y el Caribe, Río de Janeiro, octubre 1991.
- II Foro Permanente de Redes de América Latina y el Caribe, Guadalajara, noviembre-diciembre 1992.
- III Foro Permanente de Redes de América Latina y el Caribe, Caracas, octubre 1993.
- IV Foro Permanente de Redes de América Latina y el Caribe, Buenos Aires, noviembre 1994.
- V Foro Permanente de Redes de América Latina y el Caribe, Lima, abril 1996.
- VI Foro Permanente de Redes de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, diciembre 1996.
- VII Foro Permanente de Redes de América Latina y el Caribe, La Habana, octubre 1997.
- VIII Foro Permanente de Redes de América Latina y el Caribe, Ciudad de Panamá, noviembre 1998.

En ese contexto, el Grupo de Iniciativas de Red de América Latina y el Caribe convocó a un grupo de referentes que venían trabajando en distintas experiencias de desarrollo de redes en entornos científicos en diversos países de la región desde mediados de la década de 1980 para una reunión en octubre de 1991 en Río de Janeiro. Este grupo puede considerarse como el de los pioneros de primera generación dentro del sector académico, y en muchos casos estaban quienes ya habían llevado, o llevarían poco tiempo más adelante, el primer enlace permanente internacional a la red de Internet en sus respectivos países. Participaron veintinueve personas de doce estados de la región en esa

primera reunión donde se acordó establecer un Foro Permanente de Coordinación de las Actividades de Redes de Comunicación Electrónica en los países de América Latina y el Caribe, como parte de un esfuerzo de coordinación de acciones a nivel regional para integrar a las universidades y los centros científicos a las redes internacionales. Las actas de ese primer encuentro establecían que la misión del Foro era el fomento de las redes nacionales en los países que la integraban, así como la integración cooperativa de estas redes entre sí y con otras regiones. El Foro tuvo ocho encuentros en distintas ciudades de América Latina y el Caribe. En las primeras reuniones, el tema de la creación de un registro regional de direcciones IP no era parte de la agenda de discusión. Recién en el V Foro de Redes en Lima, Perú, se propuso, de acuerdo con sus actas: “impulsar un esfuerzo para estudiar y proponer alternativas para el manejo adecuado de funciones NIC (Centro de Información de Redes) en América Latina y el Caribe, en la que se recomendaba la adhesión voluntaria de las instituciones al NIC latinoamericano y/o regional como una instancia de coordinación de servicios e información”. De esta manera, emergió una figura de “NIC Latinoamericano” o “NIC regional” en ese espacio en 1996. En la reunión de Lima de ENRED se estableció que “hay que hacer una construcción administrativa y política de la Internet para América Latina y el Caribe para reflejar un nuevo orden”, recuerda José Soriano, fundador de la Red Científica Peruana. Este tema se transformaría en un tópico central en la VII reunión en 1997 en La Habana.

En la VI reunión de Santiago de 1996 se planteó la creación de la Asociación Foro de Redes de América Latina y el Caribe –ENRED– con el objetivo de formalizar la trayectoria de trabajo del Foro. Los objetivos de esa asociación, que finalmente nunca llegaron a formalizarse legalmente, señalaban: “... la promoción de la integración, el fortalecimiento, el desarrollo y la consolidación de un sistema de redes de información para el ámbito científico, técnico, académico y cultural de América Latina y el Caribe; el estudio y propuesta de

políticas, planes y programas para la región en materias de su competencia; la coordinación de acciones e intercambio de experiencias y conocimientos a nivel nacional, regional e internacional, como asimismo, todo otro acto o actividad relacionada directa o indirectamente con este propósito”. Estas palabras reflejaban el interés de colaboración y de coordinación regional, pero, sobre todo, muestran las necesidades concretas de ejecutar y de mostrar avances en una región que necesitaba de una articulación interna más fuerte.

Recuerda Luis Eliécer, referente de la red académica venezolana, que, en aquel tiempo, uno de los objetivos de ENRED era “tratar de definir el verdadero valor de las redes académicas, dado que no existía una visión común en términos de los impactos que podía tener en los sectores de ciencia y tecnología de los países”. Las redes académicas eran muy diversas según su origen y su composición institucional, y contaban con mayor o menor presencia según el caso de componentes gubernamentales, comerciales o de sociedad civil. Esto dificultaba una visión común en la región. A la vez, co-existían lo que José Soriano llamaba la “visión café” (exclusivamente centrada en una mirada técnica) con la “café-café”, donde la dimensión técnica se analizaba con el prisma político.

A la reunión de Santiago asistió por primera vez Raúl Echeberría, quien luego se transformaría en el primer director ejecutivo de LACNIC como organización formalizada. Echeberría venía participando hacía algunos años de foros y de capacitaciones organizados por *Internet Society* (ISOC) y la WALC, vinculados a las discusiones sobre el desarrollo de Internet en la región desde su labor en el Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA). En esa reunión conoció a los que destaca como los “pioneros de segunda generación”, que convivieron en la transición del Foro a ENRED con las figuras históricas de las redes académicas de la región, pero con una agenda que se perfilaba fuertemente asociada a la creación de un registro regional de direcciones IP.

Los representantes de las redes académicas de aquel entonces participaban mucho de las reuniones de ISOC, que era el punto de encuentro más importante de esta comunidad. Cuando apareció ICANN, junto con la cuestión de los dominios y con la muerte de Jon Postel, se abrió el tema de los dominios al debate entre académicos. “Entonces, en estos foros, cada director de red nacional identificaba un problema específico, compartía experiencias, resultados, y eso ayudaba a la creación de una visión más común, a pesar de las diferencias. Entonces, en el marco de eso, obviamente varios dijeron que la creación de un registro regional de direcciones IP era crítico para ellos y que de eso dependía la posibilidad de proveer servicios a la comunidad. Así se le dio mucho más seguimiento a los procesos, que creo que coincide con el aumento de su importancia”, recuerda Eliécer.

Las palabras de Eliécer resuenan con las visiones de otros actores, no solo los académicos. Una figura particular que sostenía esta posición y que era una de las voces más jóvenes, que estaba en el ambiente desde el año 1995 con NIC México, era la de Oscar Robles. A pesar de estar inicialmente enfocado en asuntos técnicos en el registro mexicano, fue uno de los arquitectos iniciales del ecosistema de gestión de recursos IP y de nombres de dominio en la región, trascendiendo la dimensión técnica del problema con una visión mucho más estratégica y política del asunto. Para Robles el desafío se remonta a la creación de ARIN, ya que este organismo era el que asignaba las IP para toda la región, y estaba ejerciendo una autoridad de facto, pero sin consulta previa a los clientes y usuarios que servía, usuarios que no lo habían elegido y que no habían tenido – en la mayoría de los casos– ni siquiera la más mínima oportunidad de dar cuenta de sus opiniones sobre esta situación y sobre el servicio que recibían. Como se verá en la última parte de este capítulo, a LACNIC sí se le exigió contar con el aval de cada uno de los miembros que serían traspasados de ARIN al tener sus operaciones en la región, lo que representaba un reto crítico. La dimensión técnica y la política se encontraban íntimamente vinculadas.

Adicionalmente, el primer consejo directivo de ARIN contaba entre sus miembros con Raymundo Vega Aguilar del Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada (CICESE) México, que había estado en el pasado en la Comisión Técnica del Foro de Redes de la región cuando en la V reunión se planteó el tema del desarrollo de una NIC Latinoamericana. Desde este rol en el consejo de ARIN, buscó desarrollar un modelo para llevar adelante la creación de un registro para América Latina, con el apoyo de la OEA involucrada con la posibilidad de financiamiento. Esta propuesta, recuerda Echeberría, estaba enfocada en el servicio, a la vez que era un modelo cerrado y no contemplaba el factor de la comunidad como fuente de gobernanza. En ese contexto, Oscar Robles y José Soriano, que coincidieron en la reunión de INET en Kuala Lumpur en junio de 1997, mantuvieron algunas conversaciones en las que quedaba claro que la propuesta de Vega –llamada LatiNIC– no tenía seguidores dentro de ENRED ni en los demás ISPs y operadores de los países de la región, ni tampoco entre los operadores en México. Carecía de legitimidad entre los actores que se encontraban activos y gestionando recursos IP en la región: no habían sido consultados, y tampoco veían con buenos ojos que la gestión del registro estuviera supeditada a un organismo como la OEA, ni que fuera dependiente de ARIN. Durante esa reunión en Kuala Lumpur también se produjeron los primeros intercambios con David Conrad, director de APNIC, que instó al desarrollo de un registro regional para el cual había que desplegar una estrategia de trabajo regional y promover la propuesta, tanto dentro como fuera de la región. Este consejo fue retomado en las estrategias posteriores que desplegaron los actores pioneros.

El VII encuentro del Foro de Redes y ENRED en Cuba marcó un verdadero punto de inflexión en las discusiones sobre la creación del registro regional de Internet ya que allí no solo se congeló la propuesta de LatiNIC, sino que se hizo evidente la necesidad de comenzar a actuar coordinadamente para la creación de un registro regional desde ese foro. Ya la IANA había advertido en un correo

en julio de ese año, pocos meses antes de la reunión: “No estamos dispuestos a mirar propuestas individuales porque esto necesita ser un esfuerzo cooperativo entre todos los países de América Latina y del Sur. Por favor reenvíe este mensaje a otras partes interesadas e inclúyalo en sus discusiones. La IANA espera tener novedades de ustedes una vez que se haya establecido un esfuerzo cooperativo y que haya consenso sobre una propuesta creada a través de esta cooperación”⁶.

En esa reunión participó NIC México que, más allá de su afiliación institucional a una universidad, operaba como un Registro Nacional de Internet (NIR) y era la organización que poseía experiencia concreta de gestión de números IP con los ISP en su país. Previo a la presentación de la propuesta de LatiNIC ya había consenso entre la mayoría de los participantes acerca de que no contaría con el respaldo de esta comunidad. A pesar de ello, y conociendo la opinión de algunos de los principales referentes, entre ellos Florencio Utreras de REUNA (Chile) y José Soriano de la Red Científica Peruana, Raymundo Vega la presentó en este espacio. Florencio Utreras recuerda la propuesta de LatiNIC como demasiado dependiente de ARIN: “no nos parecía esto de crear una institución igual a ARIN⁷. Entonces, creíamos que era clave que la región tuviera gestión técnica independiente por varias razones, una de ellas es que tenemos problemáticas muy diferentes a las de Estados Unidos o Europa; entre otras cosas porque estábamos llegando tarde al reparto. No bastaba con que estuviera México o Brasil por separado, ellos se daban cuenta de que América Latina era necesaria para crear una fuerza política como región (...) lo otro tenía que ver con aprender y obligarnos a nosotros mismos a gestionar y a administrar los temas técnicos. Había temas de autonomía, de gestión propia con problemas propios, es más fácil ponerse de acuerdo entre nosotros en portuñol”.

6 Correo de la IANA del 10 de julio de 1997 a Vega (CICESE), Robles (NIC.MX), Goldstein (NSF), Utreras (REUNA), Soriano (RCP), Palavicini (Bolivia), Getschko (FAPESP), Sznadjer (MRECIC), de Teramond (CS, Costa Rica).

7 Se refiere a una opinión que compartía con José Soriano de la Red Científica Peruana.

Cuadro 3: Los NIR de la Región

La asignación de bloques de IP en la región ha estado mediada por LACNIC (y ARIN antes de 2002), a excepción de Brasil y México. Estos dos países presentan una situación distinta, en parte por sus propias dimensiones, aspecto que incentivó a que la IANA dirigida por Postel asignara grandes bloques de direcciones (mayormente clase B) para que los usuarios en estos países tuvieran un punto de atención más cercano, configurando lo que en la jerarquía de registro se conoce como un NIR. Un Registro de Internet Nacional (NIR) distribuye, principalmente, los recursos de Internet a sus miembros, generalmente otros ISPs, también conocidos como Registro de Internet Local (LIR)⁸. En 1996 Jon Postel publicó la RFC 2050 en la que describía qué era un NIR: Local IRs are established under the authority of the regional IR and IANA. “Los Registros de Internet se establecen bajo la autoridad del registro regional de Internet y la IANA. Estos registros locales tienen el mismo rol y responsabilidad que los registros regionales dentro de sus áreas geográficas designadas. Estas áreas son generalmente de dimensiones nacionales”.

Brasil

El sector universitario brasileño desempeñó un papel central en la consolidación del NIR, así como sentó las bases para la creación del NIC.br / CGI.br. El primer bloque de direcciones fue asignado en 1990 a la Pontificia Universidad Católica (PUC) de Río de Janeiro, bajo la dirección de los profesores Michael Stanton y Marcelo Frutig. Estos recibieron un bloque de direcciones clase B, muy común para las instituciones de la época, aunque resulte desorbitadamente grande en retrospectiva. En febrero de

8 En base al Manual de Políticas de LACNIC y a RFC 7020.

1991, Demi Getschko, desde FAPESP, solicitó ante la IANA tres bloques de direcciones clase B para tres organismos del sistema científico paulista: UNICAMP, USP y FAPESP. En 1994, Michael Stanton, en representación de la RNP, tuvo una reunión con Jon Postel en el marco del encuentro del IETF en California, en la que éste le asignó la mitad de una clase A (8 millones de direcciones), a fin de garantizar un bloque de direcciones continuo para las redes de Brasil. Esta cifra representó en su momento un cuarto de las direcciones IP de toda la región de América Latina. FAPESP fue el organismo responsable de administrar el bloque de direcciones IP reservado a la RNP por la IANA en calidad de NIR. De esta forma se consolidó un escenario propicio para la creación de NIC.br y CGI.br en 1995, sustentados en la experiencia en la gestión técnica del equipo de pioneros de Internet en torno a FAPESP y las redes universitarias que además incluía las funciones de registro de dominios y la consolidación del registro.br.

México

Al igual que en Brasil, las universidades fueron actores clave para la creación del NIR. El primer bloque de direcciones IP del país fue delegado el 20 de diciembre de 1988 a ITESM y el segundo el 6 de abril de 1989 a la UNAM. Para la segunda mitad de la década de 1990, el NIR en México gestionado por NIC.MX en el ITESM denostaba una clara necesidad de obtener más bloques para asignar a sus usuarios. En octubre de 1996 se produce la primera reunión de trabajo entre NIC.MX y Postel en la que se plantea el tema de la asignación de IPs. En un posterior intercambio de correos electrónicos entre Oscar Robles, entonces coordinador técnico de NIC.MX, y Postel, el primero le preguntó: “¿Cuál es la relación apropiada entre el NIC de un país y ARIN? Parecería que el tratamiento debería ser distinto entre el NIC de un país y un ISP”. La respuesta de Postel “Debería ser diferente al de un ISP, pero ARIN aun no esta seguro que es”. NIC

México precisaba un /15 pero ARIN quería manejarse con el NIR en México como otro usuario más. Esta situación no era reconocida (o conocida) por Jon Postel y en el momento de la transición de ARIN a LACNIC se registraron más de 120 traspasos de organizaciones y empresas mexicanas a NIC.MX.

La propuesta de LatiNIC fue rechazada en la reunión y, como contrapropuesta, Clifford Palaviccini y Julián Dunayevich desde la directiva de ENRED presentaron en La Habana un esbozo de registro regional, al que aún le faltaban aspectos importantes de definición, bajo el nombre de NICALyC. Adicionalmente, Alejandro Ortiz de NIC México presentó los resultados de una encuesta que había realizado unos meses antes a los ISP mexicanos, y estos no aceptaban un registro que no tuviera un modelo de gobernanza basado en los intereses de los usuarios de las direcciones IP de la región. A pesar de que ninguna de las dos propuestas presentadas en esa reunión fue aceptada, una consecuencia sustantiva fue que se decidió avanzar en la creación de un registro regional, tomando los insumos de los resultados de la encuesta a los operadores de redes de México.

Uno de los responsables de avanzar en la propuesta del registro regional a partir de las discusiones del VII Foro era Julián Dunayevich, uno de los pioneros de Internet de la región y de Argentina, que además sería el primer presidente del directorio interino de LACNIC hasta el año 1999. Para la formación del registro regional, era necesario que el sector académico, nucleado en torno a ENRED, cooperara con el sector privado de operadores de redes, de acuerdo con las conclusiones de la reunión de La Habana. La Comisión Técnica de ENRED, en la que además de Dunayevich participaban Alejandro Ortiz de NIC México y Luis Germán Rodríguez de la red académica venezolana REACCIUN, estipulaba un ambicioso cronograma de trabajo a desarrollarse en los próximos meses, y entre los que se encontraba la interacción con ENRED y con el Foro;

Organismos Internacionales; ISP's de la región; Carriers (4 noviembre de 1997). En los meses subsiguientes se fue afinando la propuesta de la creación del “NIC latinoamericano” como se lo conocía en las discusiones en la lista de ENRED.

Para Jose Luiz Ribeiro Filho de la Rede Nacional de Pesquisa (RNP) de Brasil, también uno de los pioneros de Internet de la región, si bien todos eran principiantes en este proceso, había redes nacionales académicas a mediados de la década de 1990 que ya sabían lo que necesitaban y que tenían las condiciones para administrar bloques IP para la región. Él, además, destaca factores que serán fundamentales para los cuatro años previos a la constitución de LACNIC como son: la coordinación, el alineamiento y la gestión de expectativas. “El problema era mucho más cómo organizar, coordinar este conjunto de demandas: de los países pequeños que no sabían bien lo que querían, pero querían estar involucrados como países de América Central y otros de la región. Entonces era más un proceso de coordinación política del grupo que una dificultad técnica”, recuerda Ribeiro. Estos elementos serían los aprendizajes fundamentales que los distintos sectores involucrados en el surgimiento de LACNIC finalmente adquirirían en los dos años siguientes.

1998: de “café” a “café-café”

El año 1998 marcó muchos movimientos en todo el ecosistema de gobernanza de recursos de Internet. Supuso la creación de ICANN a nivel internacional, y a nivel regional los operadores regionales de los registros de nombres de dominio de país (*country code Top Level Domains* – ccTLDs) en torno a *Latin American and Caribbean ccTLD organization* (LACTLD). Estas iniciativas eran vistas por distintos miembros de ENRED como una señal muy clara de que había que movilizarse. A su vez, desde la formación de LACTLD, participaron varios de los miembros de ENRED, que también operaban un ccTLD, como Ida Holz (.uy), Clifford Palavicini (.bo) Oscar Robles (.mx) y que demostraban así

que era posible actuar en forma regional y buscando una especialización de funciones, identificando claramente los roles de registro de dominios de direcciones IP, un asunto que aún se confundía entre varios actores, según recuerda Robles.

Estos eventos impulsaban con más fuerza la discusión en el seno de ENRED en torno al registro regional de números IP, haciendo que las posiciones más cerradas en la dimensión técnica (café) fueran cediendo terreno a visiones más políticas (café-café) en consonancia con los tiempos que corrían. La posición “anti-imperialista” con relación a la hegemonía “yanqui” entre esta comunidad de actores era clara y, aunque no era el factor predominante por el cual era necesario crear un registro, tampoco era un argumento menor, como se vislumbró con el “no definitivo” a la propuesta de LatiNIC que contaba con el apoyo de ARIN y la OEA, como señala Eliécer: “La creación de ICANN fue un factor de peso para desencadenar las discusiones sobre la gestión de los recursos IP de la región dentro de ENRED en aquel entonces: la preocupación fundamental era cómo el nuevo modelo de asignación de IP iba a afectar el desarrollo en la región; y eso llevó a la conciencia de que necesitábamos tener una organización que tuviera el peso y la capacidad para gestionar esto para nosotros y no tener que depender de Estados Unidos. Creo que fue una consecuencia natural de la creación de ICANN que los latinos nos agrupáramos en una causa. Creo que fue acción y reacción”.

A su vez, ese año, la *Internet Society* realizó el primer Workshop en Tecnología de Redes Internet para América Latina y el Caribe (WALC'98), en respuesta a la invitación realizada por el Foro de Redes de la región. El objetivo del workshop consistió en promover entrenamiento intensivo y práctico en los idiomas nativos de los países latinoamericanos (portugués y castellano) para técnicos de la región, capacitándolos en la operación y en la administración de redes y de diversos servicios de internet. Esta actividad era fundamental para instalar el asunto entre los actores de perfil más técnico de las redes

que operaban entonces en la región. Los organizadores locales eran las redes académicas, con la RNP que lideraba Ribeiro Filho, pero la temática atrajo a operadores del sector privado, y allí es cuando se conocen actores de ENRED, como Echeberría, con actores de CABASE.

Además, durante 1998, se produjeron los primeros acercamientos entre los distintos actores que componen el ecosistema de múltiples partes interesadas en los recursos de Internet. La reunión del *International Forum on the White Paper* (IFWP), que se desarrolló en Buenos Aires en agosto, fue un hito que sirvió para acercar a distintas partes de la región y para acrecentar el diálogo. Un resultado concreto de este encuentro fue la creación de LACTLD, pero además sirvió para catalizar iniciativas regionales que, aunque después no prosperaron (como la ALCI que será analizada en el siguiente apartado), ayudaron a delinear más claramente los intereses de la región.

El VIII Foro de Redes de ENRED, realizado en noviembre en Panamá, sirvió de punto de encuentro formal y explícito con NIC.BR, el segundo registro nacional de la región, que operaba la mitad de los recursos IP utilizados en toda América Latina. A esa reunión también asistió Germán Valdez, una figura central que recuerdan muchos entrevistados, ya que, a pesar de su juventud, ayudó a articular el trabajo de consolidar LACNIC, tanto en su proyección internacional como en la coordinación entre actores en la región desde su puesto inicial en NIC México como Analista en Direcciones IP y que, años más tarde, terminaría como responsable de las relaciones externas de LACNIC y articulando las primeras propuestas del registro en el foro de políticas.

El foco de esa reunión de ENRED, en línea con las discusiones de La Habana del año previo, donde la agenda del desarrollo del registro regional ya acaparaba buena parte del programa, estuvo centrado en los avances del

ecosistema de gestión de recursos de Internet, desde la creación de ICANN, el avance de los registros nacionales y de las asociaciones regionales de nombres de dominio y el “NIC” para la región, como figuraba en su agenda.

La agenda del VIII Foro de Redes comenzó con el análisis de la situación de la ICANN y su futura descentralización regional, a cargo de Oscar Robles de NIC México. Se problematizó la situación de la falta de representación regional en el Consejo Directivo de ICANN (cuatro norteamericanos, tres europeos, dos asiáticos) que, como se verá en los siguientes apartados, también preocupaba a los operadores comerciales de Internet. También se analizó la organización de soporte para el comité de nombres del ICANN, la DNSO, que busca reunir a los principales grupos de interés en el área de nombres de dominio.

En relación con este tema, los acuerdos alcanzados en la reunión consistieron en construir un repositorio de información sobre los registros de dominio (ccTLD) de la región. Además, se pronunciaron a favor de enviar una carta que comunicara la posición de ENRED respecto de la composición del Consejo Directivo Interino de ICANN y sobre el NIC regional. También instaron a sugerir a otras redes y organizaciones de América Latina que comunicaran de igual manera sus posiciones a la ICANN. La misiva de Utreras en nombre de ENRED fue contundente⁹. Los principios de representación, rendición de

9 Comentarios enviados a la Junta Interina de ICANN en su consulta pública de 1998 por Florencio Utreras, de ENRED: “Responsabilidad y representación: 1) Los estatutos propuestos carecen de responsabilidad, ya que la organización no cuenta con el apoyo de los miembros. Los ‘stakeholders’ no son propietarios directos de la organización. 2) No creemos que una amplia representación internacional esté claramente asegurada. En particular, se necesita una definición más precisa de las regiones como la propuesta por RIPE. Además, si queremos asegurarnos de que todos los puntos de vista estén representados y de que la nueva organización tenga una base sólida, debemos poner límites más firmes a la representación de cualquier región, 33% como máximo. Pero, sobre todo, también debemos asegurarnos de que estén representados los diferentes niveles de desarrollo. 3) Nos sentimos extremadamente decepcionados por su propuesta inicial de la Junta. Todos los miembros propuestos provienen de países de la OCDE. Hemos propuesto 4 candidatos de nuestra región y apoyamos la nominación de un candidato asiático. Ninguno de ellos ha sido tenido en cuenta, ni uno de África ni de otro país no perteneciente a la OCDE. Luego de eso se anunció una nueva lista de nombres para la Junta Inicial, que una vez más no incluye a un representante de nuestra región. Claramente, toda la comunidad de Internet no está representada en ese foro. ENRED y el conjunto de LA&C no sienten que alguien

cuenta y transparencia, que serán fundamentos de muchas organizaciones del ecosistema de la comunidad técnica regional, incluida LACNIC, se plasmaron en esa misiva.

Luis Eliécer Cadenas, Presidente de REACCIUN-Venezuela, desarrolló la “Propuesta Organización del NIC para Latinoamérica” durante el segundo día de trabajo. Allí se planteó una propuesta política a considerar para la organización del registro regional. El fundamento se basó en la creación de un comité, como órgano de decisión, con las atribuciones de asignar la operación del NIC, de definir los parámetros de evaluación, los esquemas de administración y de calidad, los parámetros para la licitación internacional y de garantizar la realización de auditorías. Julián Dunayevich realizó la presentación del informe elaborado por la Comisión Técnica, centrada en la asignación de los números IP, definiendo una serie de objetivos para lograr este fin con énfasis en los aspectos técnicos implicados.

Un acuerdo relevante de esta reunión en términos de posicionamiento fue que se acordó crear un sitio web de LACNIC, apareciendo firmemente el nombre definitivo del registro regional y su identidad en Internet. Esta propuesta del registro / NIC regional contaba con el aval de ENRED, NIC-México y NIC-Brasil. Se acordó conformar un grupo de trabajo para la creación y para las negociaciones del NIC regional, integrado por representantes del NIC-México (Alejandro Ortiz), del NIC-Brasil (Jose Luiz Ribeiro) y de ENRED (Julián Dunayevich y Luis Eliécer Cárdenas). ENRED, NIC-Brasil y NIC-México debían formular la invitación pública a participar en la crea-

de otra región pueda representar nuestros puntos de vista e intereses. La Junta Inicial, tal como está formada actualmente, representa únicamente los intereses de los países más desarrollados del mundo y descuida la importancia de una interacción efectiva de norte a sur. Sin embargo, recomendamos encarecidamente al gobierno de Estados Unidos que corrija este error y exija a la ICANN que revise la composición de su Junta Inicial, para garantizar que todas las regiones definidas por sus propios Estatutos propuestos estén debidamente representadas en esa Junta”. (Traducción propia). Fuente: <https://cyber.harvard.edu/icann/cambridge-1198/comments.html>

ción del NIC Latino, y la realización de un proceso de discusión abierta, por un período de dos meses.

El nuevo consejo directivo de ENRED electo en Panamá para el período 1998-1999 incluía a diversas figuras que más adelante tendrían un rol fundamental en LACNIC y en otras organizaciones del ecosistema, como LACTLD y RedCLARA: Luis Eliécer Cadenas (Venezuela); Raúl Echeberría (Uruguay); Oscar Robles (México); Sidia Sánchez (Panamá) y Rafael (Lito) Ibarra (El Salvador). Con esta nómina en el consejo, a partir del VIII Foro de Redes, el foco de ENRED estuvo puesto en la creación del registro y apuntaba a redoblar el trabajo ya emprendido luego de La Habana. “Era importante porque nos iba a permitir tener un organismo propio en términos de la región para poder llevar adelante todo lo que necesitábamos hacer. Paulatinamente ENRED dejó de existir, y mirá que tenemos mucha historia, desde el ‘87 más o menos, e hicimos mucho por las redes académicas. Pero en ese momento, a medida que se desarrollaba LACNIC, el foco fue hacerla crecer, sabiendo que ya no éramos los únicos actores”, destaca Dunayevich. Esta conciencia de que el sector científico-académico ya no era la única parte interesada y activa se daba fundamentalmente por la creciente influencia de los operadores comerciales de la región, en particular de Argentina donde lograron organizarse tempranamente en el marco de una cámara y maximizar así los esfuerzos de acción colectiva, como se verá en la sección siguiente. Con el foco de la nueva directiva de ENRED puesta en la creación del registro este espacio comenzó a desaparecer y, en su lugar, con actores que ya venían participando de este proceso, como Holz y Utreras, comenzó a consolidarse el foco de una organización regional centrada en el desarrollo de la infraestructura de Internet para las redes académicas, que culminaría su proceso de formalización en 2003 con la fundación de RedCLARA.

Proveedores de servicios comerciales en la región

En este apartado se desarrollan los aportes realizados por los proveedores de servicios de Internet, fundamentalmente ISPs, nucleados en torno a CABASE, la Cámara Argentina de Internet. La historia y la evolución de LACNIC han estado marcadas por el trabajo de este organismo, cuya experiencia e influencia es muy singular en la región. Esta organización ha desempeñado una vocación por la creación de espacios institucionales que reconocen la especificidad de las problemáticas de la región en estos temas.

La participación específica de CABASE se debió principalmente a las propias condiciones de conectividad del país donde opera, que se explican por el comienzo de la liberalización del mercado de las telecomunicaciones en Argentina. Allí, en 1990, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CNT) se convirtió en el nuevo regulador que debía gestionar la privatización de este sector. La licitación del Ente Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), que culminó en 1991 con la adjudicación del negocio de la telefonía fija en partes iguales a dos empresas de origen extranjero, Telefónica de España y Telecom, tuvo procesos intermedios. El área de negocios de las comunicaciones internacionales fue adjudicada en 1990 a TELINTAR por decreto. Esta empresa detentaba el monopolio de los enlaces con el exterior y de todos los servicios de valor agregado que implicaban a las redes de comunicaciones de datos, incluyendo la conexión vía TCP/IP. En otras palabras, en 1991 TELINTAR se convirtió en el cuello de botella de las comunicaciones internacionales de Argentina al suceder a la red ARPAC, que había sido la empresa de comunicación de datos de ENTEL. Si una organización/usuario requería una conexión exclusiva, TELINTAR ofrecía un servicio de 64kb a una tasa mensual de 46.000 dólares, un precio prohibitivo para la mayoría de los emprendimientos que surgían. Su política tarifaria, sustentada en el sistema X.25, se basaba en el cobro por tiempo de conexión y por datos de subida/bajada. Este modelo de negocio era muy lucrativo, ya

que no solo obtenía dividendos importantes por su situación monopólica, sino que, además, era relativamente simple de administrar, ya que poseía una pequeña base de clientes que comprendía a organismos gubernamentales, grandes bancos y empresas multinacionales, a quienes era fácil cobrar por el servicio. “En otros lugares como Brasil, la discusión era distinta porque ellos tenían más salidas y no había una única compañía y del otro lado ellos estaban conectados con más redes. En cambio, TELINTAR solo tenía una conexión del otro lado, entonces era todo un circuito y no había forma de salirse de eso. De alguna manera ese fue el circuito, por lo menos el mío personal y de por qué CABASE se buscó integrar más en el proceso de ICANN y la formación de LACNIC”, recuerda Ariel Graizer, uno de los primeros emprendedores argentinos en basar su negocio sobre el desarrollo de Internet, y presidente de CABASE desde 2009.

El surgimiento de los ISP provocó una gran disrupción en varios mercados de comunicaciones de la región, aunque donde más se sintió fue en Argentina y en Brasil. En otros países de la región había pocos ISP, la mayoría además eran carriers y se dificultó la posibilidad de que estos tuvieran autonomía en sus operaciones. Para CABASE, lograr el registro regional de direcciones IP era un asunto estratégico porque entendía que había una oportunidad de negocio de ser independientes. “El problema particular de Argentina, más allá del monopolio del enlace internacional de telecomunicaciones, es que solo te daban más direcciones IP si les comprabas más ancho de banda”, recuerdan Martín Aboitiz y Ariel Graizer. Esto obedecía al formato del modelo de negocios de TELINTAR, basado en el protocolo X.25 y no en el TCP/IP. Pero varios en CABASE querían más direcciones IP para desarrollar sus propias redes.

Por ello, desde muy temprano en el desarrollo de Internet en Argentina, estos operadores se vieron motivados a buscar organizarse y a tener un rol en el ecosistema regional e internacional de Internet que les permitiera ejercer presión

sobre las asimetrías y las condiciones desfavorables que experimentaban en el contexto local. Para poder cambiar las reglas de juego internas había que apoyar los procesos que se estaban gestando desde afuera.

Con este enfoque otras figuras clave de CABASE como Tony Harris, su primer director, u Oscar Messano, presidente de CABASE en ese entonces y quien sería el presidente de LACNIC durante trece años, desarrollaron una estrategia de trabajo coordinado, persistente y activo en los distintos espacios internacionales que se fueron abriendo a partir de la creación de ICANN. Graizer, Messano y Harris representan tres formas distintas de desarrollo de estrategias para consolidar a LACNIC que se sustentó fuertemente en la participación internacional, a pesar de los escasos recursos.

Esta visión sobre el accionar en el entorno internacional para consolidar su frente interno era algo que no se entendía claramente. Sebastián Bellagamba, que presidió CABASE entre 2002 y 2005, recuerda que en relación con las actividades de Oscar Messano en las reuniones internacionales decidió darle un cheque en blanco para que siguiera con las relaciones institucionales: “Oscar lo hacía porque creía que ese era el futuro, el camino, me parece que es el que tenía esa visión más clara de todos”. Aún con la crisis que azotó a la incipiente industria de ISPs que fueron absorbidos por otras más grandes en Argentina en 1999, parecía subsidiario atender el frente de ICANN y LACNIC. Sin embargo, el tiempo terminaría por darle la razón a la perseverancia del liderazgo de Messano, Harris y Graizer que apostaban a la participación en el entorno internacional.

Messano era quien tenía la visión más política de la creación del registro: para él era clave ocupar el espacio que se abría como una oportunidad con ICANN como un espacio de poder propio para la región. Graizer lo veía como una forma de garantizar los recursos (IP) que les permitiría hacer negocios. Harris tenía una perspectiva más orientada al desarrollo económico

de las empresas, como Graizer, a la vez que un foco de trabajo internacional sobre ICANN, con un dominio del inglés que sería un atributo fundamental para las reuniones que se desarrollarían con ARIN e ICANN en el proceso de reconocimiento de LACNIC.

Este “grupo estratégico de CABASE”, al que se le sumó Edmundo Valenti¹⁰, vocero y negociador de CABASE durante los años de gestación de LACNIC, tenía como misión conseguir el manejo de los recursos necesarios para el negocio, que incluía los bloques IP. Para ellos, la creación de ICANN fue una puerta que se abría en la región: “Voy a decir algo muy de barrio: nosotros queríamos armar otro partido de fútbol, pero el dueño de la pelota y el terreno estaba en otro lado. Nosotros lo que hicimos fue armar un grupo, y mostrar que teníamos derecho, pero la pelota la tenía otro y, si no nos prestaban atención, no podíamos hacer nada. Ellos definían y nos ponían las leyes, entonces lo que nosotros decíamos era que queríamos tener nuestro propio campo para determinar nuestras leyes. La magia estuvo en el grupo de Raúl para ver cómo les sacábamos la pelota”, destaca Ariel Graizer.

El involucramiento efectivo de los operadores comerciales en la creación de LACNIC se concretó en el año 1998. Martín Aboitiz, socio de CABASE y fundador de una empresa, viajó en representación de la cámara al INET que se desarrolló en Ginebra en junio de ese año y participó en la segunda reunión del IFWP invitando a los organizadores y a los participantes a una reunión en Buenos Aires para continuar con el proceso. La realización del IFWP en Buenos Aires con la organización de CABASE como anfitrión local permitió que la comunidad internacional tomara nota de la capacidad de organizar y convocar a un evento de esta naturaleza, pero, más importante aún, permitió mostrar que había una comunidad de actores en la región que estaba dispuesta a participar y a intentar

10 Valenti siguió vinculado a CABASE hasta su muerte en 2013.

influir en y moldear un proceso que sentían que los afectaba. El IFWP permitió que se acercaran las partes y que se reconocieran las distintas posiciones que ostentaban tanto los académicos en torno a ENRED como el sector comercial. Aboitiz recuerda que era clave el desarrollo de la confianza y que había que tender puentes entre actores tan diversos con recelos de origen. Es por eso que este acercamiento llevaría más tiempo, y que si bien habría que esperar a Santiago de Chile, en 1999, fue durante el IFWP cuando se dio el primer paso en esta línea.

Otro resultado del IFWP fue la creación de la Asociación Latinoamericana y Caribeña de Internet (ALCI). Este fue un emprendimiento corto, nacido en el marco del IFWP de agosto de 1998 en Buenos Aires. Buscaba nuclear a los representantes comerciales y a los proveedores de servicios en la cada vez más requerida Internet de la región. Nunca logró consolidarse formalmente ni desplegar actividades sustantivas más allá de un primer año donde resonó su nombre y su influencia como espacio de confluencia regional de las voces del sector privado. Sin embargo, detrás de ella estaba la figura de un vocero clave de CABASE, Edmundo Valenti. Este buscaba pisar fuerte en los distintos espacios que se iban abriendo durante 1998. Su involucramiento en la organización de la reunión del IFWP en Buenos Aires sirvió para establecer contactos regionales e internacionales que permitían hacer más visibles los reclamos y la situación de la Internet regional. ALCI expresó su crítica a la conformación de la Junta Directiva Interina de ICANN, en líneas similares a lo expresado por Utreras por ENRED: había una ausencia flagrante de voces y de perspectivas de la región en los distintos órganos de la incipiente ICANN y esta realidad no se condecía ni con la capacidad de la región ni con su posición geopolítica. La carta denunciaba finalmente en su último punto que “la ausencia de mención de ciudades para la organización de las reuniones del organismo confirman la conclusión de que América Latina está siendo ignorada y excluida del proceso”¹¹.

11 Comentarios enviados a la Junta Interina de ICANN en su consulta pública de 1998 (Traducción propia). Fuente:

En esa misma época, el nuevo directorio de ENRED se enfrentaba a la solicitud de Valenti, vía ALCI, sobre las conclusiones del VIII Foro en Panamá en relación con el registro regional. Para ALCI era fundamental garantizar el trabajo conjunto entre organizaciones de la región, buscar objetivos comunes y fomentar el desarrollo regional, en concomitancia con los objetivos de ENRED. A pesar de las diferencias, los puntos de contacto entre el sector académico y los ISP comerciales eran cada vez más claros.

En marzo de 1999 se fundó la Federación Latinoamericana y del Caribe de Internet y el Comercio Electrónico (eCOM-LAC) en Río de Janeiro. El objetivo de esta organización era la promoción de Internet en la región para el desarrollo económico y comercial, así como convertirse en un foco de representación del sector privado en los espacios internacionales. Este organismo jugaría un rol clave en la consolidación de posiciones de los proveedores de servicios comerciales de Internet en la creación de LACNIC, en tanto estaba dirigido por Messano y Harris, quienes de esta forma podían trabajar con una afiliación regional y no solo argentina en la construcción del registro regional.

Sin embargo, la fuerza la traería el mercado brasileño de ISP, aún mayor numéricamente que el de Argentina, en uno de los mercados de conectividad menos concentrados tanto a nivel regional como internacional. Esto probablemente también explique el rol fundamental que finalmente tuvo a nivel técnico y de sustentibilidad de LACNIC el NIC de Brasil. Esta incipiente proliferación de ISP en Brasil a comienzos de los 2000 no tenía antecedentes con la situación que se daba en América del Norte, donde eran, y siguen siendo, empresas muy grandes. Esta situación de actores con necesidades distintas a las del cliente promedio de ARIN también fue un factor que jugaría a favor de la

<https://cyber.harvard.edu/icann/cambridge-1198/comments.html>

creación de un registro regional con capacidad de atender las características de los ISP de la región.

Desarrollo de los operadores de las redes de datos

Los operadores de las redes, es decir, las empresas de telecomunicaciones, llegaron más tarde al debate de Internet en la región y fueron parte del proceso de creación de LACNIC, aunque también en este aspecto fueron uno de los últimos sectores en incorporarse. Al igual que el desarrollo de los servicios comerciales de Internet, el desarrollo de los mercados de telecomunicaciones en los distintos países de América Latina y el Caribe era dispar.

Mientras que países como Costa Rica o Uruguay mantenían cerrado el mercado de las telecomunicaciones (telefonía fija) al monopolio estatal, otros escenarios como Brasil, Chile o Colombia comenzaban a tener más alternativas de proveedores. En cambio, en el caso mexicano, el ámbito de Internet migró rápidamente desde sus inicios en los ambientes académicos, a los operadores medianos y grandes, recuerda Javier Salazar, integrante del directorio de LACNIC y experto en hardware de comunicaciones, que se desempeñó en el TEC de Monterrey y luego en el segundo operador en México. A esto cabe sumarle el legado histórico de Telmex, una empresa que consolidó fuertemente el mercado mexicano. “Creo que la diferencia es que las cableras y las telcos tenían la red y vieron cómo explotarla, y otros no teníamos la red y veíamos las cuestiones de servicio, eran puntos de partida diferentes”, comenta Bellagamba, co-fundador de uno de los primeros ISPs de Argentina, señalando sucintamente las diferencias de origen y de visión del negocio según fueran ISPs de origen o empresas de comunicación.

A grandes rasgos, la provisión de servicios de conexión a Internet se produjo por las empresas de telecomunicaciones, ya sea comprando empresas o bien desplegando su propia red. Muchas empresas de telecomunicaciones

arrancaron tarde con el servicio minorista, pero se actualizaron rápidamente adquiriendo ISPs, y hoy son los grandes operadores.

“La agenda de los Estados en la década de 1990 era de liberalizar el mercado de las telecomunicaciones, a tono con la época y con la política de Estados Unidos, presionando a los países y a los procesos de comercio internacional vía tratados de libre comercio (TLC) y GATS en Ginebra”, señala Pablo Hinojosa, quien fue el primer gerente de relaciones regionales para la ICANN y es actualmente director de relaciones estratégicas de APNIC. El recelo entre los operadores de telecomunicaciones y los ISPs era mutuo. Los operadores veían a Internet como una amenaza por la presencia de ISPs, que competían en servicios. Si bien para comienzos de los 2000 ya se percibía la concentración de mercado de la provisión de servicios de conexión a Internet, el panorama en la época de conformación de LACNIC era aún de mucha más diversidad que en la actualidad en la mayor parte de los contextos nacionales. En aquel entonces, tanto las empresas de telecomunicaciones como los reguladores de comunicaciones estaban más preocupados por la telefonía, sobre todo la móvil, que por Internet. “(...) de cierta manera cuando se creó LACNIC, eran los vaqueros, los pioneros, porque, por un lado, si no fuera por las grandes empresas de telecomunicaciones, LACNIC no habría crecido, pero su inspiración era un grupo de latinos con ideas que estaban en este rollo de ICANN digamos, y que dijeron, ‘pues hay que crear algo para América Latina’”, comenta Hinojosa.

Gagliano, que trabajaba en ANTEL, la empresa de telecomunicaciones de Uruguay, antes de la creación de LACNIC, recuerda detalles acerca del problema de las distintas escalas de empresas y de umbrales de entrada para el tamaño de los bloques IP que asignaba ARIN: “Un problema de cómo se veía la realidad de eso, de que para nosotros los tamaños nuestros para ellos eran chicos, y para nosotros no eran chicos. En algún punto técnicamente tenés que poner un límite,

es un tema de dónde estaban las fronteras, y que esas fronteras no se adaptaban a la realidad”. Tanto es así que dos años después de creado LACNIC, ARIN pasa una política solo para el Caribe básicamente siguiendo la propuesta de LACNIC.

Para Raimundo Beca, que se desempeñó en Telefónica durante los años de creación de LACNIC, el tema de Internet era bastante incipiente, aunque en Chile estaba muy avanzado con respecto a otros países. Recuerda que Internet iba a ser para las telefónicas el futuro, aun cuando en aquellos tiempos la mayoría de ellas no estuviera centrada en este tema. En aquel momento a Telefónica le preocupaba el acceso a Internet y los altos costos.

El involucramiento definitivo de ASIET (en aquel entonces conocido como AHCJET, en 2013 cambió a ASIET), como asociación de las empresas de telecomunicaciones en el proceso de LACNIC se produjo en agosto de 1999 a través de su secretario general, Francisco (Paco) Gómez, durante la reunión de Santiago de Chile donde se firmó el acuerdo constitutivo de LACNIC. La participación de ASIET fue un paso fundamental, porque implicaba incorporar a las grandes empresas de telecomunicaciones a la mesa de discusión.

El paso a paso final de la creación de LACNIC

Santiago, Montevideo, Chantilly, San Pablo, Monterrey, Buenos Aires, Dakar, Shanghái y decenas de ciudades más de la región y del mundo fueron escenario de los cientos de intercambios y encuentros relacionados con la creación de LACNIC. Todos constituyeron pasos necesarios para llegar al momento final en octubre de 2002 en la reunión de ICANN 14 en Shanghái, en la que finalmente la junta directiva de ese organismo anunció el reconocimiento formal de LACNIC. “Me parecía un salón enorme con poca gente. El presidente del board dice que va a hacer un minuto de silencio en el nombre de Jon, porque era

el aniversario de su muerte, entonces estamos todos parados y termina, y decide darnos la bienvenida. Para mí era una señal, porque se muere Postel y aparecemos nosotros. Creo que es como una señal de nuestro esfuerzo para seguir lo que Jon quería hacer con Internet. Eso me parece un hito, independientemente de la aprobación del ICANN”, recuerda Oscar Messano.

Son múltiples las anécdotas de la celebración posterior en el *rooftop* bar del hotel, donde fueron más del doble de las personas consideradas inicialmente a compartir un momento de alegría porque era indudable que todos estaban más que conformes, y no solo los participantes de la región. El pago de la fiesta salió de sus propios bolsillos y se repartió entre los pioneros de LACNIC allí presentes. Marinho, Echeberría, Harris, Messano, Valdez, Robles, entre otros, la señalan como una de las anécdotas más resonantes, que se agrega a los tantos gestos “heroicos” que fueron haciendo las distintas personas que posibilitaron su creación. Pero, para llegar allí, es necesario remontarse al detalle de los eventos que se sucedieron desde noviembre de 1998, con la VIII y última reunión del Foro de Redes en Panamá, donde confluyeron actores del sector privado. Echeberría recuerda que decidieron “abrir el juego, vincularnos con estos nuevos actores e, incluso como una ofrenda de buena fe, decidimos cambiarle el nombre al proyecto que hasta el momento se llamaba LatINIC, y comenzamos a hablar de otra cosa que cuajó como LACNIC. Para Robles, este cambio era además una señal para mostrar el producto de un nuevo esfuerzo colaborativo y no el mismo esfuerzo unilateral de la comunidad académica”.

En febrero de 1999 se realizó una reunión en Montevideo entre e-COML@C, CABASE y ENRED, que por primera vez se sentaron formalmente juntos a trabajar. Aún sin recursos ni fondos, el afán de generar un marco de trabajo y de compromiso con el proyecto del registro les permitió conseguir una sala de reunión de hotel gratuitamente. Participaron además de Raúl Echeberría e Ida Holz como locales de ENRED, Luis Eliécer de ENRED / REACCIUN,

Germán Valdez (NIC-México), Tony Harris, Oscar Messano, Edmundo Valenti (e-COML@C / CABASE). En esa reunión también acordaron presionar a la ICANN para realizar una reunión en la región, y así fue cómo se gestó el comienzo de la reunión de ese organismo en Santiago ese mismo año, que ayudaría a catalizar finalmente el acuerdo constitutivo de LACNIC.

La reunión de INET en junio de ese año realizada en San José, California, fue un punto de encuentro para los distintos actores académicos, incluyendo a algunos más cercanos a la comunidad de los ISP, como es el caso de NIC México. En esa reunión mantenida en la habitación de José Soriano de la Red Científica Peruana se acordó buscar un modelo de registro que acercara a los distintos actores, con el objetivo de consolidar una propuesta regional de carácter *multistakeholder*. Esta reunión ayudó a consolidar el entorno de partes interesadas en el registro regional, de cara a la reunión de ICANN a realizarse en Santiago de Chile en el mes de agosto.

Desde la creación de ICANN comenzó un crecimiento personal y profesional de los que se encontraban más involucrados en el proyecto de LACNIC, producto de la necesidad de mayor exposición en ámbitos internacionales. Germán Valdez y Julián Dunayevich seguían las reuniones de APNIC, Oscar Robles comenzó a ganar una reputación internacional en el tema de los nombres de dominio y fue el anfitrión de una de las reuniones para la creación de la DNSO¹² y Raúl Echeberría comenzaba a involucrarse en el DNSO *council*. Esta experiencia fue muy relevante para el aprendizaje que adquirieron estas personas de estos procesos en construcción, a la vez que obtuvieron un reconocimiento y una visibilidad internacional que era importante para desarrollar un nuevo registro regional sobre una reputación y un conocimiento ya instalado.

12 Una de las organizaciones de soporte (*Supporting Organization* – SO) de ICANN.

Uno de los momentos clave, que marcó un antes y un después en el trayecto de creación de LACNIC, tuvo lugar en agosto de 1999 en Santiago de Chile, cuando finalmente se firmó el acuerdo constitutivo de LACNIC que sentó las bases del compromiso entre las organizaciones para fundar el registro: AH-CIET, CABASE, eCOM-L@C, CGI.BR, ENRED y NIC-MÉXICO eran representantes de las partes interesadas con trayectoria en la consolidación de la Internet regional (ver Anexo 1). Desde ese momento, el frente interno regional ya estaba consolidado y alineado para trabajar conjuntamente en la confirmación del registro de América Latina y el Caribe. Los pasos siguientes consistían en afirmar el desarrollo de la organización, en concomitancia con lograr la aceptación de esta propuesta en ARIN e ICANN.

Echeberría recuerda la reunión de Santiago con discusiones fuertes por lo acaloradas, aunque ese 22 de agosto de 1999 en la oficina de REUNA, donde operaba Florencio Utreras, se estaban tomando decisiones que marcarían a fuego al registro para el futuro. El trabajo de Oscar Messano resultaría contundente para llegar a un acuerdo entre las distintas partes, y la presencia de Paul Wilson de APNIC, aportando su experiencia de un registro que operaba en países con problemas de desarrollo, al igual que en la región LAC, fue valorado para materializar algunas ideas clave en el documento, a la vez que para sentir que contaban con el respaldo de otro registro. “En Santiago, los académicos entendimos que teníamos que trabajar juntos y en el momento que firmamos nos dimos cuenta de que había que ir para adelante, éramos todos amigos”, comenta Julián Dunayevich. Al día siguiente, comenzaba la ICANN 3 en esa misma ciudad y LACNIC presentó al directorio de ICANN una notificación formal acerca de su voluntad de crearse (ver Anexo 2). Era imprescindible mostrar con esa propuesta que no había otra mejor en la región para que ICANN y ARIN avalaran el proyecto de creación del nuevo registro regional.

La consolidación organizacional

Entre agosto de 1999 –con el acuerdo de Santiago– y octubre de 2002 –cuando LACNIC obtuvo el reconocimiento formal de ICANN–, se produjo un trabajo que, si bien tenía mayormente como misión consolidar sus aspectos organizacionales y sus procesos internos, significó un proceso de convencimiento, de negociación y de trabajo con ARIN fundamentalmente, para concretar a un organismo que garantizara la estabilidad y la escalabilidad de Internet en la asignación de las IP y que cumpliera con la promesa de crecimiento de Internet en la región.

Retomando los criterios establecidos por el ICP-2, en 1999 LACNIC ya cumplía con su acuerdo constitutivo de Santiago con varios de ellos: región de cobertura de acuerdo con la escala de ICANN; respaldo de los ISP; propuesta de auto-gobierno en la que la comunidad define las políticas y a su directorio; imparcialidad con todas las partes interesadas y experiencia técnica (que venía de la mano de los dos NIRs que estaban en el corazón de la incipiente organización, NIC México y Comité Gestor de Internet de Brasil) y finalmente la adherencia a las políticas globales del espacio de direcciones. Los aspectos que estaban pendientes de desarrollo eran: su plan de actividades, su modelo financiero y de mantenimiento, y su propuesta de implementación y apoyo en la infraestructura técnica. Esos eran los aspectos fundamentales en los que debía enfocarse la dirigencia de LACNIC para obtener el respaldo de ARIN para avanzar efectivamente con la transición.

Entre 1999 y 2001 el papel de algunas figuras tanto de LACNIC como de ARIN resultó clave para la consolidación del registro. Julián Dunayevich era la cara visible para articular el trabajo entre sectores como presidente del directorio interino. Durante esos meses, Frederico Neves de NIC.br recuerda el trabajo de diseño de operaciones del registro que llevó adelante Dunayevich,

sopesando los criterios técnicos y administrativos para darle robustez y sostenibilidad al proyecto que debía materializar NIC.br como soporte técnico. Pero, en los primeros meses de 2000, Dunayevich se retiró formalmente del proceso para continuar con su carrera desde un cargo público en Argentina.

En una reunión en Santiago de Chile, realizada en junio de 2000 en la oficina de Raimundo Beca de Telefónica, Raúl Echeberría es invitado a continuar coordinando el proceso. Su trabajo será determinante para la consolidación de LACNIC. “Creo que Raúl fue una palanca extraordinaria para nosotros, sobre todo por su forma de ser, la forma en la que trabajaba”, comenta Messano. “Raúl generó mucha buena onda dentro de la región, confianza en la gente, venía del mundo académico y supo cómo ganarse la confianza del mundo privado”, recuerda Florencio Utreras. Entre otras cualidades, esto llevaría a que Echeberría permaneciera como director ejecutivo de LACNIC hasta 2014.

Otro liderazgo fundamental de esos años fue el de Ray Plzak como presidente de ARIN. En el año 2000, Plzak asume la presidencia del registro del Norte. Este, a diferencia de Kim Hubbard, la primera presidente de ARIN (que salió de esa posición en la primera quincena de junio de ese año), tuvo desde el inicio una actitud de escucha, de diálogo y de apoyo para con el proyecto de LACNIC. “El board de ARIN eventualmente trajo a Ray Plzak y eso cambió todo, aceleró lo que no habíamos podido hacer en dos años se hizo en seis meses. Ray tuvo mucho interés en apoyar a la región, nos dio recursos, nos dio tiempos, nos dio apoyo político”, recuerda Germán Valdez. En la misma línea, Pablo Hinojosa remarca: “yo creo que hubo un momento de paso de la muerte, que no habría sido superado sin el apoyo de Ray de ARIN, sin él no habría pasado. Yo creo que él también lo hizo porque le costaba más servir a América Latina, porque no la entendía, que delegarla”. Tony Harris recuerda el cambio de liderazgo de ARIN con las siguientes palabras: “Se fue Kim y

vino Ray... una persona muy querible, ex militar. Se enamoró de Uruguay. No sé si fue la magia de Raúl o qué, pero fue a Uruguay y casi se convierte en uruguayo. Le parecía un país magnífico. Estuve en una reunión en Washington con él que fui con Raúl cuando estábamos gestionando, y él presentaba por supuesto las exigencias de ellos, pero lo hacía con mucha menos hostilidad que Kim, es decir, tenía una actitud de ‘hagámoslo bien, fíjense en esto...’. Creo que fue muy importante tener una persona así del otro lado del mostrador. De ahí en más, empezó a fluir todo mucho mejor”.

Para Plzak era muy importante seguir un proceso riguroso en el reconocimiento de LACNIC, para que no quedara como un asunto entre amigos. También este asunto era central para la legitimidad de ICANN que estaba dando sus primeros pasos en esta materia. Por ello resultó clave que ICANN desarrollara una política específica para la creación de los nuevos RIRs, el ICP-2, dado que permitió tener un estándar específico, que para Plzak serviría como la hoja de ruta que lo guiaría en el proceso de asegurarse el cumplimiento de todos los criterios allí establecidos.

El ICP-2 había sido desarrollado por los tres RIRs existentes hasta la fecha, RIPE, APNIC y ARIN, y Plzak recuerda que su objetivo era básicamente permitir la creación de LACNIC y de AFRINIC sobre la base de criterios sólidos, que les daría a todos los RIRs mucho margen de acción en términos de ruteo, pero que al mismo tiempo limitaría una avalancha futura de solicitudes de RIRs. Sobre el proceso con LACNIC dice: “quería que fuera riguroso, pero tampoco que fuera imposible”, señalando así su voluntad de colaborar con el deseo regional, que además ya se encontraba refrendado en varios documentos, como los RFC 1518, 1519, 1366 y 1466, al mismo tiempo que no iba a permitir que la creación se hiciera a cualquier precio que pudiera afectar la legitimidad de ARIN y su compromiso de servicio con sus miembros.

LACNIC pasó por un proceso de más de un año en el que corría en paralelo la base de datos que tenía en Brasil con los datos importados de ARIN, “para que ellos sintieran confianza de que estábamos haciendo bien esto durante el proceso de transición”. De ahí que las palabras de Plzak en aquella época eran: “vamos a hacer las cosas de a poco hasta que llegue al punto que ustedes estén haciendo todo solos y digamos entonces que LACNIC está creado”.

Durante la reunión ICANN en julio de 2000 en Yokohama, se produjo un acercamiento entre los dos NIR de la región, CGI.br / NIC.br y NIC México en la que se acordaron sus respectivos roles. Esto era fundamental para destrabar posiciones y rivalidades, y lograr definir quién aportaría a la infraestructura de LACNIC, una decisión impostergable en la que había que ser realistas con las posibilidades de cada parte, incluyendo al propio LACNIC que como proyecto de registro todavía no contaba con ningún recurso propio y precisaba de toda la ayuda que estos dos grandes registros nacionales pudieran brindarle, con su experiencia técnica y capacidad de gestión. De esta reunión participaron Oscar Robles y Germán Valdez de NIC México, y Hartmut Glaser y Raphael Mandarinó de CGI.br. Para Robles, la división de funciones fue dolorosa porque NIC México no tenía la capacidad para respaldar la operación con las nueve personas que tenía el registro en aquel entonces, y tampoco había conseguido más apoyo del TEC de Monterrey para ello. Robles y Valdez eran además muy jóvenes y con menos experiencia que Glaser y Mandarinó. Oscar Robles recuerda: “nos dijeron que Brasil iba a tener todo esto e iba a organizar los recursos y nos preguntaron qué podíamos hacer nosotros, pues ahí dijimos que toda la parte de educación y de generación de políticas fue lo que aportamos y fue un aporte grande que sirvió para toda la generación de políticas de LACNIC que NIC México tenía, y NIC Brasil no había generado ningún documento de política”.

En 1999 NIC.br ya había automatizado el proceso de asignación de direcciones IP, totalmente integrado al sistema de registro de dominios que habían creado en 1997. Se integró además al servicio de whois, publicación de reverso, una interfase para designar bloques para terceros y delegar reversos para esos bloques. “A partir de ahí la historia se mezcla con la historia de la creación de LACNIC porque como estábamos involucrados en el proceso, y teníamos la tecnología desarrollada para eso, acabamos en la negociación decidiendo que la operación de LACNIC iba a estar con NIC.br, al menos inicialmente. Pasamos por todo ese proceso de aval de ARIN en relación con lo que teníamos, no solo desde el punto de vista de la infraestructura sino también de la parte técnica”, recuerda Frederico Neves de NIC.br.

En retrospectiva, para Roque Gagliano, este modelo donde LACNIC se crea basado en la infraestructura de operaciones de un tercero (NIC Brasil) le permitió salir a operar en pocos meses y consolidarse organizacionalmente antes de invertir en costosa infraestructura y en operaciones propias, además de adquirir entrenamiento sobre la base de la experiencia de un registro nacional que ya tenía años de funcionamiento.

En septiembre de 2000 se aprobaron los estatutos y el rol de cada NIR, se firmó el acta constitutiva y se acotó el directorio. Estos eran resultados concretos que Echeberría quería impulsar, empujado por su directiva, para acelerar los tiempos de trabajo. También se decidió incorporar el registro en Montevideo por la facilidad de operar con transacciones financieras internacionales, por la estabilidad política y por la imagen neutral, todos ellos factores que Oscar Mesano consideraba indispensables para un organismo de estas características. Otra opción que se había discutido era Panamá, y estuvo muy cerca de ser seleccionada, pero daba menos respaldo su imagen de paraíso fiscal. En esta reunión contaron con el apoyo de RIPE a través de João Damas, CTO en aquel entonces, lo que volvía a manifestar las relaciones de cooperación entre los RIRs.

Finalmente, el año 2000 cerró con la primera reunión de LACNIC en Buenos Aires donde se discutieron las primeras políticas del futuro registro. Esta tarea había sido desarrollada por NIC México como aportación específica del NIR, a través de Germán Valdez, que más adelante se transformaría en el primer coordinador/chair de políticas del registro. Valdez recuerda que había elaborado el borrador sobre la base de las políticas de ARIN y de APNIC. La presentación del documento se hizo en un hotel colmado, que dejó en evidencia para los representantes de ARIN y de ICANN que allí asistieron, incluyendo a Ray Plzak y Andrew MacLaughlin, que sí había una comunidad. A partir de esa reunión, Plzak entregó la carta a LACNIC reconociendo formalmente su existencia.

En julio de 2001 Ray Plzak y el consejo de ARIN convocaron a LACNIC a una reunión en Chantilly para avanzar en los planes operativos, con los plazos, y en el plan de negocios. Antes de esa reunión, Echeberría y Messano ya habían estado planificando un presupuesto. Los miembros latinos de ARIN eran menos de cien, una comunidad muy pequeña, pero eran números que les permitían estimar las bases del primer presupuesto de LACNIC, que rondaría los 140.000 dólares estadounidenses. En esa reunión participaron por el lado de LACNIC, además de Raúl Echeberría, Hartmut Glaser, Germán Valdéz y Tony Harris. Esa reunión es recordada como el momento bisagra en que se reconoció que LACNIC era ya una realidad, y que era considerada como la opción de registro regional. Pero entonces faltaba todo el trabajo operativo de consolidar un emprendimiento, desde el diseño de los procesos hasta la interfase web, pasando por la transición, entre otros.

Oscar Robles recuerda que la presentación del modelo de gestión y de sustentabilidad de LACNIC, cuando aún le faltaba solidez al proyecto concreto de la organización, recibió comentarios muy críticos de Ray Plzak que puso en evidencia de qué manera el proceso de ganarse la confianza de ARIN debió

madurarse por ambas partes. Desde esa reunión en julio de 2001 hasta marzo de 2002, cuando ICANN aprobó en la reunión en Ghana un reconocimiento provisional a LACNIC, que era un hito de reconocimiento del trabajo alcanzado, fue un período muy intenso para la incipiente LACNIC. La opinión de ARIN y el apoyo del CEO de ese registro eran vitales. Plzak remarca: “Literalmente, todo lo que tenía que hacer era decir que ARIN terminó su apoyo y eso habría cerrado el proceso ante ICANN. Pero lo que hicimos en la transición fue asegurarnos de que la ICANN fuera consciente del hecho de que durante un año después de que LACNIC fuera reconocido, ARIN proporcionaría segundas opiniones a los registros. En otras palabras, cuando alguien iba a LACNIC para obtener una dirección IP, esto se evaluaba y pasaba a nuestro registro para una segunda opinión. Lo que realmente estábamos haciendo en aquellos meses era entrenar a las personas”.

Durante esos meses el trabajo se concentró en aspectos tangibles del sistema de registro. Echeberría viajaba casi semanalmente a San Pablo donde tenía como contrapartes técnicas a Hugo Kobayashi, Ricardo Patara y Frederico Neves. El punto de partida era sólido, ya que se basaba en el sistema de registro de los brasileños para su propia gestión de direcciones IP. “Entramos en una recta de avanzar en donde todo el mundo estaba concentrado en hacer que las cosas sucedieran. No había problemas de obstáculos. Por ejemplo, Frederico actuaba como nuestro CTO, nosotros necesitábamos un CTO. Y aparte necesitábamos a alguien que hablara en representación nuestra, que fuera el interlocutor de nuestro lado con los técnicos de ARIN y los demás registros, por ejemplo. Era como que teníamos un recurso, sin tener recursos. Porque nosotros no teníamos el dinero. Había cosas que se hacían de manera un poco heroica. En ese momento no éramos conscientes de eso. En todos estos proyectos si no hay un componente épico en la cosa es como que algo falta”, recuerda Echeberría.

La reunión de ICANN en Montevideo en septiembre de 2001, con el condimento adicional del atentado a las Torres Gemelas en Nueva York que dejó varadas a decenas de personas durante varios días al terminar la reunión, demostró la capacidad organizativa del SECIU de la Universidad de la República, liderado por Ida Holz con la participación activa de Echeberría.

En octubre de 2001, ARIN y LACNIC terminaron de acordar el área de cobertura de cada uno. Este fue un tema sobre el que quedaron algunos sentimientos encontrados de ambas partes, pero no hubo demasiado tiempo para planificarlo y ejecutarlo. En un intercambio por correo electrónico de Oscar Robles a la IANA y Jon Postel en 1998, ya se preguntaba por la dificultad de definir el continente americano y consideraba necesario aclarar que América del Norte correspondía a los países de Estados Unidos y Canadá, así como aquellos que no fueran hispanoparlantes del Caribe; el resto aparecía como parte de la región de América Latina¹³. Postel, por su parte, siempre prefería adherir a clasificaciones de regiones geográficas pre-existentes¹⁴, pero para el momento de la creación de LACNIC él ya no dirigía la IANA¹⁵. Para ARIN era fundamental mantener una región con diversidad de países y territorios, y para LACNIC parte de la identidad del Caribe tiene un sustento latino e hispano fundamental. Inclusive ARIN llegó a proponerle a México ser parte del registro, pero para los mexicanos ya se había avanzado demasiado con el proyecto de LACNIC como para aceptar esta posibilidad.

13 Correo del 8 de septiembre de 1998.

14 El 9 de septiembre de 1998 Postel expresa esta opinión ante Daniel Karrenberg de RIPE y Oscar Robles. De la misma forma que Postel optó por seguir el criterio de la norma ISO 3166 para la elección del nomenclátor de los códigos de primer nivel de países y territorios usados por la IANA.

15 Postel falleció el 16 de octubre de 1998. Su muerte es recordada como un hito que señala el pasaje de la gobernanza de Internet marcada por los pioneros de su diseño original, a una donde las empresas y más tarde los gobiernos adquirieron mayor poder.

Un aspecto muy sustantivo del registro como entidad propia, más allá del apoyo indispensable brindado por NIC.br y NIC.mx, así como del respaldo de ARIN, es que LACNIC debía consolidar una estructura organizacional propia, con oficina y personal dedicado, pero sin contar con recursos propios y con la promesa de un pago diferido a más de medio año. En 2001 el primer avance en esta línea fue la concreción de un espacio de oficina en la empresa informática de Juan Carlos Alonso, que luego sería responsable técnico de LACNIC. Este le arrendó un espacio de doce metros cuadrados en el barrio de Pocitos en Montevideo, con la promesa de pago en el futuro. Hasta ese momento, la dirección legal para el envío de correspondencia había sido la del SECIU, donde operaba el .uy bajo la dirección de Holz.

En la reunión de ICANN de septiembre de 2001 en Montevideo, Irene Suffia, a quien Echeberría había convencido también de que comenzara a trabajar en forma honoraria hasta que LACNIC se consolidara financieramente el año siguiente, fue presentada como la responsable financiera del registro. Finalmente, el tercer elemento que LACNIC precisaba eran abogados. Echeberría recuerda ese paso como el más audaz en términos de convencimiento de trabajo en forma honoraria con pagos diferidos a varios meses —y con la incertidumbre de que quizás habría algún escollo en el camino—. Contactó al abogado más reconocido en derecho informático en Uruguay, Carlos Delpiazzo, y este aceptó apoyar a LACNIC en la reunión con ARIN que tuvo lugar en el SECIU con personal capacitado, abogados con estudios de posgrado en Estados Unidos y perfecto dominio del inglés. Uno de los abogados fue Eduardo Jiménez de Aréchaga, actual asesor legal de LACNIC, que recuerda que al poco tiempo de esa reunión tuvo lugar la reunión en la cancillería uruguaya para incorporar a LACNIC a esa jurisdicción. Poco tiempo después ya estaban trabajando en aspectos legales de la operación propia de LACNIC como el contrato con los clientes, que fue adaptado del de ARIN al estándar normativo regional. Tanto Suffia, en los aspectos financieros, como Alonso en

la dimensión de infraestructura técnica y Jiménez de Aréchaga fueron figuras que siguieron vinculadas a LACNIC¹⁶, mostrando la permanencia de figuras originales en la consolidación del trabajo del registro.

“El ICP-2 estableció un criterio de reconocimiento. Raúl y yo hicimos una presentación conjunta en la reunión de la ICANN en Ghana en 2002 y creamos una enorme lista de verificación sobre políticas desde la perspectiva de ARIN y LACNIC. Habíamos establecido un cronograma de lo que teníamos que hacer cuando se fundara LACNIC. Durante una semana, llevé a mi personal superior, servicios para miembros, comunicaciones, operaciones, ingenieros, recursos humanos y pasamos una semana allí. Pasamos por todos los temas y trabajamos en procedimientos. Trabajamos bien juntos, nunca intentamos imponer nuestra voluntad, pero fuimos muy firmes con respecto a lo que sabíamos que funcionaría y lo que no. Y al mismo tiempo tenía que hacerse para que fuera una perspectiva latinoamericana, esto no era ARIN. Enviamos cartas a todas las personas que tenían una dirección IP y tuvieron que responder quiénes iban a realizar la transición para registrarse. Recibimos todas estas cartas de apoyo de clientes que iban de ARIN a LACNIC. Fue un esfuerzo consciente. Ese era el tipo de detalle que queríamos, para asegurarnos de que estábamos comenzando con el pie derecho” señala Ray Plzak. Pero como fue señalado al comienzo de este capítulo, Robles también recuerda que ese fue motivo de muchas discusiones porque “le dabas el poder de veto a todo mundo, los detractores podían venir de todos lados, a diferencia de lo que había ocurrido con la creación de los primeros registros”. Finalmente, no hubo oposición.

Las conclusiones del informe de IANA de reconocimiento de LACNIC como registro regional de Internet del 7 de noviembre de 2002 condensan los frentes de trabajo que los pioneros de LACNIC debieron tener en

16 Irene Suffia ejerció funciones hasta el año 2011.

cuenta (ver Anexo 3). Allí se enumera que LACNIC cumple con todas las condiciones especificadas en el memorando de entendimiento de la ASO y el ICP-2. Se afirma que sus políticas técnicas y su experiencia son extraordinarias, y que el plan de transición había sido ejecutado de forma ejemplar. Señala además que ARIN apoya completamente el reconocimiento de este nuevo registro independiente, poniendo así un broche de oro al esfuerzo de los comienzos.

El primer presupuesto de LACNIC en 2002 fue de 141.000 dólares, transferidos por ARIN, aunque el apoyo de los dos NIR regionales había sido cuantioso para lograr desplegar tanto el desarrollo técnico-operacional como la presencia en las reuniones internacionales. En 2003 LACNIC comenzó a desenvolverse con independencia económica de ARIN y desde entonces es una organización sustentable. En los años siguientes a su creación, la organización fue consolidándose en el plano técnico, de infraestructura y de capacidades de su personal, lo que le permitió independizarse gradualmente del apoyo brindado por el NIC.br, manteniendo los apoyos de este registro, y el NIC.mx y demás asociados que habían contribuido con recursos.

Un camino de ida

La historia fundacional de LACNIC marca dos etapas: la primera con un foco interno en la búsqueda de diálogo y de consenso entre los distintos sectores y personas con intereses y capacidades reales en la Internet de la región y que termina de configurarse con la firma del acuerdo de creación en Santiago de Chile en 1999. La segunda –entre agosto de 1999 y octubre de 2002– estuvo más inclinada a un trabajo de legitimación política internacional, sin por ello descuidar el foco interno que era imprescindible consolidar para poder ser legitimada internacionalmente de acuerdo con los parámetros de la ICP-2.

Existen varias interpretaciones de si la creación de LACNIC respondía más a una necesidad insatisfecha, producto de problemas en el servicio, causas culturales, idiosincráticas y lingüísticas que oficiaban como barreras, problemas de escala del tamaño de bloques para las dimensiones de las empresas regionales, o si la necesidad respondía más bien a una demanda geopolítica. Lo cierto es que fueren alguna o todas estas causas en combinación, el registro regional logró finalmente la aceptación internacional aquel octubre de 2002, así como la capacidad de comenzar a operar y gestionar en forma autónoma los recursos IP para la región.

Un elemento adicional fundamental del análisis del surgimiento de LACNIC es el papel que jugó la creación de ICANN y su ecosistema. Desde algunas interpretaciones, la creación de ICANN, la realización del IFWP en Buenos Aires y demás contribuyeron a afianzar una perspectiva común entre los actores de la región basada en la asimetría con respecto a las regiones más desarrolladas y a la carencia de recursos IP. Estos eventos fueron catalizadores y ayudaron a visibilizar el problema para más actores en la región. Sin embargo, otra perspectiva señala que la creación de ICANN terminó por enlentecer el surgimiento de LACNIC, en tanto se agregaba otra capa de actores para convencer, así como políticas y procesos que atender.

Lo que resulta más evidente es que las demoras ocasionadas por el surgimiento de ICANN u otros factores propios de los integrantes de LACNIC finalmente permitieron consolidar un modelo de registro sin fisuras, con amplio respaldo de la comunidad, así como una cadencia adecuada en los tiempos de aprendizaje de los distintos aspectos que conlleva un emprendimiento de esta naturaleza, con pocos referentes y modelos en el mundo.

Descontando la parte técnica, la mayor preocupación que había entre los líderes y los pioneros que impulsaron a LACNIC era mostrar que eran capaces

de generar una comunidad. Como señala Neves: “De lo contrario no tenía propósito tener un LACNIC. ARIN podía continuar sin ningún problema. Demostrar que las necesidades en nuestra región eran distintas, y que efectivamente lo eran, tanto cultural como económicamente”. Prácticamente no existía comunidad técnica organizada en el momento de la creación de LACNIC a excepción de los actores que habían estado involucrados en sus orígenes y en su fundación, y también había pocos operadores previos al surgimiento de LACNIC en la región. Por ese motivo, el primer foco de LACNIC que se examinará en los dos capítulos siguientes estará puesto en consolidar el desarrollo de Internet en América Latina y el Caribe.