



3º encontro do Fórum Brasil Conectado

Data: 30 de novembro de 2010

Desafios e futuro da Banda Larga no Brasil

Discurso do Secretário Executivo do Comitê
Gestor do Programa de Inclusão Digital - Sr. Cezar Alvarez

Como eu vou ler, é melhor... direto.

O que eu gostaria de deixar sedimentado, ao iniciar a minha fala, é que, ao nos referirmos à banda larga, devemos ter em mente que seu acesso é um direito em si, mas também uma forma de melhor acessar outros direitos: educação, trabalho, lazer, para citar alguns exemplos. Mais ainda, o acesso à banda larga caminha para se transformar em direito fundamental, a exemplo do que fez a Finlândia, não por um decreto presidencial, mas uma construção social, um processo social que, evidentemente, tampouco será linear e sem contradições. Mas a banda larga, como direito fundamental, é inescapável – se me permitem esta frase – das modernas sociedades, das sociedades do mundo do conhecimento e da informação.

Não se concebe mais o desenvolvimento de um povo de forma dissociada do desenvolvimento das comunicações. Esta é a sociedade da informação e do conhecimento, de Genebra, Túnis, Lima. Portanto, a banda larga será, cada vez, mais relacionada a uma infraestrutura pública.

Nesse sentido, gostaria de propor – se é que basta a minha proposição, também aqui é uma construção – uma certa finalização, ou chegarmos a um termo sobre essa dicotomia que, a mim, me parece absolutamente falsa quando tratamos de dois serviços de telecomunicações: o dos ditos mercados

competitivos e aquele “da política pública universal” – ninguém fala assim, mas quase que diz “para os pobres”.

O serviço de telecomunicações é serviço público essencial. Nesse sentido, não há que se aceitar o debate reducionista que categoriza mercados competitivos versus regiões passíveis de universalização. Mais ainda, não existe um serviço e uma estrutura com “fitinha vermelha”, em tese aguardando a política pública. Qual? O pequeno contêiner do velho... torre, com um radinho que dá 64K e aguardemos o serviço público, e o resto, eu estou num mercado que alcança 6,4% do PIB, como os informativos e os dados indicadores... Enchem a boca as operadoras ao dizer: “somos 6,4[%] do PIB.” Eu digo: aplausos. Precisamos, e muito mais, de política pública e regulação para quem é 6,4% do PIB.

Este tema, nos mercados competitivos e mercados passíveis de universalização também (falha no áudio) Brasil de quatro anos atrás, e do Brasil de hoje, que incluiu na classe C mais de 30 milhões de brasileiros, desenvolveu e tirou da pobreza absoluta mais de 18 milhões de brasileiros. O que era um mercado competitivo naquela época e o não competitivo hoje? Os mercados são, assim, tão imutáveis? Cidades com desenvolvimento, cada vez mais, da agricultura familiar, do moderno agronegócio, das cooperativas? O Brasil dos rincões suburbanos e rurais é um mercado não competitivo por definição, no conceito, aí, da dificuldade de acesso ou da renda? E na própria cidade competitiva. Terá a mesma qualidade Paraisópolis do que temos – desculpe aqui quase a rudeza da comparação – na Avenida Paulista? Ou competitivo é ter um ou dois? O dois, com acordo de mercado planejado ou um mercado competitivo? Onde está esse tal de mercado competitivo e quem trabalha esse conceito? Eu estou aberto para discutir isso, mas sabendo que ele é móvel, que ele é fluido, que ele tem que passar por uma discussão clara de interesses públicos, e não por uma rígida “estagnação”. Onde eu existia, por ocasião do PGMU dois e meio, lá em 2008, eram competitivos aqueles dois mil municípios. Onde não existia ainda, na ponta, serviço de comunicação multimídia, mas seguramente já existiam troncos, redes intermediárias com mais que um radinho de 64K, eram não competitivos e nós, ao fazermos a conta lá em 2008, dissemos: “Não”. Não tendo serviço na

ponta, eu pressuponho que não tenha infraestrutura e contabilizo, para efeito do cálculo de chegada, toda a infraestrutura disponível, como se do zero partíssemos. Essas contas têm que aparecer agora.

Essa, da “fitinha vermelha”, é uma expressão clássica. Eu construí uma estruturinha para fazer o serviço da telefonia fixa comutada, o rádio de 64. Não fui nem um previdente gestor, de botar um rádio de um pouquinho mais, porque um dia eu posso fazer um pouquinho de dados naquela infraestrutura que lá construí por ocasião da troca das metas do PST por *backhaul* naqueles, então, 3.493 municípios.

A situação do acesso às telecomunicações no Brasil e, mais especificamente, à banda larga, ainda está muito distante da desejável, e para que consigamos superar a enorme lacuna que ainda temos, não é possível falar de uma solução única. Levar os serviços de telecomunicações com qualidade e preços justos a um país do tamanho do nosso envolve pensar em uma gama de ações, dentre elas, grande parte passa por incentivos regulatórios para que haja expansão da infraestrutura de telecomunicações do país. Mas também é preciso discutir o papel do Estado nesse processo, para além da questão regulatória, seja por meio de seu poder de compra, de investimentos diretos ou de financiamento de soluções, entre outras. Uma forma importante também é por meio das redes próprias de que dispõem o governo federal, estados e municípios. Precisamos usar esses ativos – ativos nacionais, brasileiros – para garantir o aumento da nossa infraestrutura de telecomunicações, para o desenvolvimento das cidades digitais e o fomento à prestação de serviços em locais hoje não atendidos. E não me refiro apenas ao atendimento às comunidades de baixa renda, mas às regiões mais remotas do país, desatendidas mesmo havendo renda para pagar pelo serviço.

Foi motivado por essas questões que o presidente Lula decidiu instituir o Programa Nacional de Banda Larga. E é com esse pensamento que gostaria de reforçar a importância da participação de todos aqui presentes na busca de propostas para a promoção do acesso às telecomunicações, independentemente de condição socioeconômica ou localização geográfica, como diz a nossa LGT,

nos termos da meta de universalização e conceito de universalização da fruição e continuidade. Tendo por princípio que estamos todos imbuídos do espírito de prestar o melhor serviço ao cidadão, o governo, de forma direta, e os atores aqui presentes podem tornar menos árdua a tarefa de promover o acesso às telecomunicações e apoiar no combate às desigualdades sociais. O aumento da competição, a ampliação geográfica da oferta do serviço e a redução do preço para o usuário final são os primeiros objetivos do Plano [Programa] Nacional de Banda Larga.

Gostaria, e volto a reafirmar: estamos, não mais do que na primeira fase deste Programa. Nesse sentido, todo o debate está e estará sempre em construção, quase que por definição. Muitas das coisas e projetos que apresentamos como resultados podem não parecer resultados: decretos a expedir, editais a publicar, medidas provisórias a serem assinadas. Entretanto, o que importa salientar é que muitos desses decretos, (falha na gravação) desses editais e dessas medidas provisórias não existiam há seis meses e, talvez, sequer existiriam sem o Plano [Programa] Nacional de Banda Larga e sem este fórum, o Fórum Brasil Conectado. O debate, por si só, já representaria um avanço e nós conseguimos, creio – de certeza –, ir muito além.

Olhando a forma como tem funcionado o Fórum, avalio que temos o desafio de superá-lo, de avançar, tanto do ponto de vista da sua composição e da sua diversidade – que é preciso ser ainda ampliada –, como, e mais importante, acredito que nossa forma de funcionamento talvez devesse ser aprimorada. Precisamos repensar o formato para que as entidades se sintam encorajadas a apontar propostas e sugestões mais concretas, e vão além, evidentemente, sempre mantendo sua tarefa permanente de crítica em relação às ações do governo e da Secretaria Executiva. Mas, construirmos formas de realmente avançarmos, construirmos consensos, explicitarmos nossas diferenças, sempre trabalhando na construção coletiva daquilo que, volto a reafirmar, não é um plano de governo, mas deve ser fruto de uma pactuação de agentes interessados no avanço das telecomunicações no país, destacando-se a sua inclusão digital e social.

Dentre as ações do Programa Nacional de Banda Larga que precisam de uma pactuação ampla, gostaria de destacar o Plano Geral de Metas de Universalização, o PGMU III, instrumento de elevado interesse de segmentos diversos e, talvez por isso, tão sujeito a embates. A proposta debatida e submetida à consulta pública vai ao encontro da construção de todo o PNBL, e a motivação do governo, ao avançar nas metas de *backhaul* já previstas desde 2008 – 3.439 municípios – aqui é importante frisar –, naquele momento, não tinham serviço de comunicação multimídia – é a de garantir o acesso à infraestrutura de telecomunicações para possibilitar a oferta de banda larga. Nesse sentido, não creio que estejamos alterando o Serviço de Telefonia Fixa Comutada. Estamos apenas preocupados em estabelecer obrigações relativas à rede de atacado que o suporta para que, lá na ponta, o cidadão, o usuário de serviços de telecomunicações possa ter acesso ao serviço final a preço mais justo. Não tenho dúvidas de que todos nós concordamos sobre esse propósito. Queremos rediscutir o formato? Estamos abertos.

E aqui, banda larga, alguém levanta e, sem qualquer dúvida, diz “é uma infraestrutura? É um serviço?” Onde que infraestrutura e serviço se... Se vocês pegarem aqui... Cadê, cadê, cadê, na lei, aqui? Vamos fazer uma combinação: artigos 1, 2 e 3. Cadê a LGT aqui? Urgente, urgente, urgente. “Serviço de telecomunicação e estação de telecomunicação”. Olha que beleza para os dominadores da língua portuguesa traduzirem a vontade do legislador, na época, no artigo 60: “Da organização do serviço de telecomunicações. Título I – Disposições Gerais. Das definições.” As definições só foram aparecer no artigo 60. Até então, vinha falando: definição é a melhor técnica... Bem, outra década, outro milênio, na verdade. “Artigo 60 – Serviço de telecomunicações é o conjunto de atividades” – entenda-se aqui atividades no conceito mais amplo do Português, possível – “que possibilita a oferta de telecomunicação”, isto é o serviço de telecomunicação. Mas o que é telecomunicação? “Transmissão, emissão, recepção, seja por fio, radioeletricidade, meios óticos ou qualquer outro processo eletromagnético de signos, caracteres, sinais de qualquer natureza”. E estação de telecomunicação? “É o conjunto de equipamentos ou aparelhos” – de

infraestrutura, podemos dizer – “dispositivos e demais meios necessários à realização de telecomunicação”. Logo, não existem serviços e infraestrutura. E o que, então, está regulado?

Então, vamos parar e dizer o seguinte: é preciso ir a fundo no momento da convergência tecnológica e, cada vez mais, serviços complementares de infraestrutura... O que é serviço? O que é infraestrutura que suporta serviço? Eu concordo que se nós levarmos a fundo essa discussão, que toda e qualquer infraestrutura que suporta todo e qualquer serviço no limite, como ele está, sobre uma base invertida – está sobre voz, 64K –, ele é público? Ele é tarifado? Logo, ele é reversível? Logo, “2025, obrigado, venha para cá?” Pode ter aí um certo exagero e uma certa inversão, mas e no outro extremo? Escuta. Pega a minha velha anteninha, com aquele radinho de 64 falhando, e é só “eu faço o que eu quero”. Não é verdade. Telecomunicações é serviço público, é concessão e é política essencial de Estado. Logo, encontrar um parâmetro entre esses dois extremos é tarefa inadiável no momento de hoje, antecipando legislações, antecipando desenvolvimentos estratégicos.

É esta discussão, a fundo, que está colocada para o próximo período. E aqui, é preciso encontrar processos contínuos de aproximação de posições distintas. Aquele que se colocar num extremo ou outro não está fadado a responder aos interesses, seja da sua empresa, seja aos interesses públicos. E é esse, no fundo, o desafio que está atrás de 80% das discussões que aqui estamos fazendo: competição, mercado, regulação, metas, e alguém que é e tem que continuar sendo até mais do que isso 6,4% do PIB, o que significa, em termos de emprego, receita e, inclusive, disputa e construção de empresas nacionais para um processo de desenvolvimento com inclusão e renda. Largo a velha LGT e volto ao meu tema.

Mas esta é a etapa inicial do Programa. Os próximos passos a serem construídos nos próximos anos consistirão em aprofundamento de questões já tratadas, em novas políticas para áreas e segmentos ainda não abordados, mas, sobretudo, em resolver imensos desafios institucionais. Importante é sempre nos mantermos abertos ao diálogo e à cooperação. O litígio não é bom para ninguém.

É evidente que é legitimidade de qualquer cidadão interpor recurso junto ao Judiciário, independente se precedido de medidas liminares ou cautelares. É sempre uma negação da nossa capacidade diária do entendimento e do diálogo. Eu, em particular, assinalo que essas ações que hoje judicializam o Plano [Programa] Nacional de Banda Larga tinham – e eu me penitencio naquilo que me couber –, evidentemente, enorme espaço para o diálogo, e ele só será retomado na sua plenitude, cada qual despossuído de uma visão de dono absoluto da verdade, se esse tema da judicialização desaparecer do horizonte. O governo não negocia com espada no pescoço, e não o fará sob qualquer medida, sob qualquer concessionária.

Desafios – três grandes –, entretanto, eles têm 35... a soma daqueles slides que listavam desafios dá 35 desafios, evidentemente que de magnitudes distintas: a que grande agrupação, competição no mercado, fazer que ele exista e, como dizia aqui o meu assessor, custe o que custar, competição forte, pesada, grande, pequena, por regiões diferenciadas, tratando, inclusive, desiguais dos desiguais. A competição não é uma mera... pela competição. Papel regulador, inclusive, para permitir a melhor competição. Por isso, inclusive, toda a lei do Direito Econômico, poder e mercado significativo... Na LGT, lá, desde [19]97, [19]98. Não é novo, ainda que não regulado, e previsto nas melhores legislações do ramo. Ainda que, evidentemente, temos que nos dotar, urgentemente, de mecanismos para tanto, para a resolução de conflito, para cálculo de custos. E creio que a Anatel se prepara para isso, e tem dado mostras no último período, na forma em que acelerou um conjunto de iniciativas, onde redistribuição e melhorias do espectro, creio, na minha avaliação, são o melhor exemplo. O suficiente? Sem dúvida, mas já é um demonstrativo do avanço e do seu reposicionamento, da sua contribuição como agência reguladora, neste momento.

O papel do Estado como formulador de políticas públicas e dotado de instrumentos para a concepção e o acompanhamento dessas políticas públicas, e por que não, recuperar a inteligência brasileira no sistema de comunicações. Diga qual a empresa brasileira hoje, de primeiríssimo faturamento ou de faturamento complementar específico desse ou daquele mercado, que não tenha alguém do

grande sistema de formação Telebrás, essa... Gerações que aí se formaram, hoje têm a essência de uma inteligência que é preciso recuperar nas empresas brasileiras. E, dentro disso, uma frase que usamos lá no Guarujá: a banda larga precisa da convergência e a convergência precisa da banda larga. É um processo interminável de retroalimentação, em termos de conteúdo, preço, qualidade, novas exigências, novos consumidores, nova possibilidade de cooperação. E a regulação, evidentemente, precisa enfrentar esse desafio da convergência. Isso significa, então, eliminar as distorções como, por exemplo, existiam nos serviços de TV por assinatura, (incompreensível), sem dúvida o PLC 116 [Lei Complementar nº 116] o fazem muito bem. As distinções entre fixos e móveis e as limitações de caráter meramente regulatório à mobilidade também são elementos limitantes ao processo da convergência. E, nesse sentido, radiodifusão, que também usa o espectro – ele tem um outro modelo de negócio, evidentemente –, dá para continuar sendo tratado num mundo à parte, como nos termos constitucionais do legislador? Hoje é preciso começar a encontrar algum meio de caminho, onde cada vez mais a comunicação se dá por diferentes formas, por diferentes instrumentos – aberta, fechada, assinada ou não –, passando, e muito, daquele conceito de um para um, um para todos. Essa discussão - nos termos que hoje -bem proposta por um grupo de trabalho conduzido pelo ministro Franklin, precisa ser feita de forma tranquila, serena, reiterando sempre, porque é uma política ideológica, quase que, eu diria, de qualquer discussão de regulamentação, do marco regulatório da telecomunicação e da radiodifusão, tratar-se-ia de censura ao livre conteúdo da liberdade à imprensa. Não se trata, em absoluto, disso, e sim desses meios na regulação – quais são os instrumentos do Poder Público e a defesa da cidadania, e o direito da diversidade do pensamento e da opinião, inclusive da sua diversidade... da nossa diversidade regional e cultural.

A carga tributária. Hoje não foi falado aqui, é um ponto forte. É preciso sempre reconhecer que este tema é grande, mas, cada vez mais, ter presente que ela é uma fonte de receita forte para os estados principalmente, porque os serviços de telecomunicações são de fácil natureza tributária e de controle - aumentam as alíquotas e maximizam a arrecadação. Se nós não tivermos aqui, no

Plano Nacional de Banda Larga, capacidade de dialogar com essa fonte de renda dos estados e oferecer, em contrapartida, serviços, qualificação, não adianta ser feita a discussão de ir para o Confaz para reduzir ICMS, se não tiver, evidentemente, contrapartidas estratégicas de serviço e articulação. Por isso que jogar esta discussão para dentro da reforma tributária, principalmente no momento em que se recompõem 27 governadores eleitos e reeleitos, é essencial. Não apenas para discutir a isenção em contrapartida ao modem ou ao plano incentivado, mas um conjunto de políticas de comunicação.

A política produtiva e tecnológica tem que ser trabalhada fortemente. Nós não vamos ter nenhum instrumento que faça uma empresa que tem PPB avançar para ter o selo de tecnologia e produto nacional, nos termos da Portaria 450 do MCT, deve ser uma autoinspiração de cada executivo, de cada empresa. É possível ter a portaria de serviço nacional ou produto nacional sem ter PPB. O PPB não teria que ser alguma coisa processual e acumulativa, tornando e trazendo cada vez mais para o território, para o solo nacional o conhecimento, mais além do que a montagem desse ou daquele componente? O que é o conceito do Processo Produtivo Avançado? É apenas uma forma de escapar do velho PPB, ou realmente é uma indução até chegar a – nos termos da Constituição Brasileira – empresa nacional, aquela aqui instalada, registrada, desenvolvendo produtos, construindo soluções, buscando patentes, produzindo produtos e lançando e os vendendo no mercado, e competindo com as diferentes empresas que aqui meramente importam seus equipamentos.

A Lei de Informática. Continuaremos contabilizando dentro dela a formação do jovem estagiário? Evidentemente que temos que ter formação para o jovem estagiário, mas era esse o sentido original do legislador quando tinha, na Lei de Informática, e um plano geral do melhor uso da Lei de Informática dentro de um critério público e privado? São elementos absolutamente candentes para o próximo momento.

Aqui falamos das responsabilidades da integração latino-americana e se a integração se dava por *ferrocarriles*, *carreteras* e, hoje, linhas aéreas. Também tem que se dar por grandes dutos de telecomunicações, aproveitando nossas

obras transnacionais, saída para o Pacífico, do Atlântico... a rodovia Transandina, que vai de Fortaleza, se não me engano, a um porto no Peru. Até mesmo as questões que a Bolívia, hoje, para falar com o mundo, não fala. Não fala e paga, como vocês lembram, aquela informação do nosso colega (incompreensível) mil dólares, reais ou pesos – não me lembro mais –, mas uma unidade que, no mínimo, era 900% maior do que hoje paga uma... (incompreensível) parando de pensar em produtos, mas sim em grandes segmentos.

E os municípios? Que solução integrada de telecomunicação, serviços, modernização, transparência podemos oferecer aos municípios brasileiros? E as pequenas e médias empresas? O que a moderna telecomunicação é capaz de trazer? E o mundo da economia criativa, como se valerá das modernas telecomunicações? E mais, e o mundo da soberania e da defesa nacional? E a Copa de 2014? E as Olimpíadas de 2016? Os desafios do Plano [Programa] Nacional de Banda Larga no próximo governo são de dar essa inversão, digamos assim, de procurar os grandes beneficiários e, a partir daí, discutir os produtos que possamos construir juntos.

A Febraban não deveria querer cada vez mais para segurança, controle, facilidade e até, também, menor custo, logo, melhores resultados, de moderníssimas redes seguras de telecomunicação? Qual o papel que terão as operadoras virtuais? O que nós poderemos colaborar na democratização dos novos operadores virtuais, nos termos que hoje legisla, regula a Anatel? O 4G. Chegarão hordas de fanáticos, torcedores futebolísticos em 2014, todo mundo com o 4G apagado nas nossas capitais. Qual é essa política? Isso é verdadeiro ou não? Já fizemos o investimento do 3G? Já está pago? Três, três e meio... Devemos acelerar ou não?

Essa é uma discussão que aparece em todos os lugares, que são os desafios de um país como o nosso, que fazemos o do amanhã e temos pendentes tarefas de ontem. Eu brinco muito com essa formação quando nós discutimos “Um Computador por Aluno”. Quimera, ter um computador por aluno, 55 milhões de estudantes, cada qual com o seu individual e egoísta computador, mas não tem qualquer relação que (incompreensível) trabalhar em rede. É um processo que

está iniciando? Ao mesmo tempo em escolas que não têm ainda nem banheiro, e algumas vezes, problema de eletricidade, que são capazes... que tem que ter um gerador. Nós temos que combinar tarefas de ontem e de hoje.

Por isso, mais qualidade, mais amplitude, mais velocidade é um processo que tem que se dar concomitantemente, mas tem que ter penetração e bom preço. Se não tiver penetração e bom preço, eu vou ter apenas... Eu tenho que combinar isso, eu tenho que ter uma política para super banda larga e tenho que ter uma política para garantir 512 em 40 milhões de domicílios. Em 2014 pagamos apenas R\$ 35 e não 226. Hoje, em apenas 11 milhões de domicílios pagando R\$ 50. Vocês devem estar lembrados um... uns críticos, talvez a única meta mensurável no Plano [Programa] Nacional de Banda Larga.

Finalmente, o amanhã. A neutralidade de rede é um conceito, é um direito, é uma estratégia ou a internet vai virar mais uma plataforma de negócios? Este mundo enorme da construção coletiva de interação terá precedência para quem paga mais? O rico... o *bit* do rico chega antes? Ou vamos cair, que é uma mera questão de boa gerência de rede, e a boa gerência, para ti, é “vai lá domingo às 3h da manhã, eu tenho um precinho especial para ti”?

Então, este tema – a neutralidade da rede –, o tema do marco civil, dos direitos são temas inescapáveis – volto a usar esta palavra que me soa meio caricata, mas é forte – e que este Fórum deve enfrentar no próximo período.

Finalmente, não sei exatamente onde a presidenta eleita pretende colocar, institucionalmente, o Plano [Programa] Nacional de Banda Larga, mas não tenho qualquer dúvida... ainda que na campanha – naquilo que é o mais visível, que são os programas gratuitos de rádio e televisão – este tema não tenha aparecido com a intensidade que, pelo menos, muitos de nós gostaríamos. Isso não é uma questão de juízo moral ou não. Tenho reafirmado a importância do Plano [Programa] Nacional de Banda Larga, esteja ele onde estiver, esteja na sua coordenação quem for, e tenho defendido a necessidade profunda da manutenção deste Fórum como elemento de contribuição inestimável para o futuro deste país nas telecomunicações e inclusão digital e social.

Obrigado, e vamos, então, lançar o texto.