

Pontos para uma discussão sobre políticas de Tecnologias de Informação e Comunicação

Rumo à Confecom

Texto conjunto CTS/FGV e Nupef

Sobre a Internet

A Internet nasceu como uma rede aberta, horizontal, distribuída e sem um ponto de controle central. Estas características foram determinantes para que a Internet fosse rapidamente apropriada por ativistas, organizações e movimentos sociais, intelectuais e cidadãos que souberam tirar proveito do seu potencial libertário e aparentemente anárquico, articulando-se em redes, criando e promovendo novas formas de interação, comunicação, produção e troca de conhecimento, bens e serviços.

No Brasil, a Internet estabeleceu-se de fato como um espaço de exercício de cidadania desde sua origem. Em julho de 1989 o Ibase inaugurava o AlterNex, um serviço de intercâmbio de informações por e-mail e por conferências eletrônicas que abriu aos seus associados a possibilidade trocar mensagens com qualquer outro usuário da Internet. A primeira conexão direta do país à Internet fora da comunidade acadêmica se deu no marco da missão original do Ibase e do projeto Alternex: democratizar a informação para democratizar a sociedade.

Apesar de a Internet efetivamente ter nascido descentralizada, como uma rede de iguais, no final da década de 90 algumas decisões tomadas pelo governo dos EUA em relação à coordenação do sistema de nomes, números e protocolos (infraestrutura lógica), fizeram com que a camada de conexão entre máquinas, e a definição de certos protocolos – como o de transporte de dados e de acesso a aplicações – passasse para o controle centralizado da ICANN. Esta é uma entidade vinculada ao Departamento de Comércio norte-americano, na qual os interesses comerciais de representantes do setor privado têm proeminência. Justamente por seu papel determinante sobre o funcionamento da "infraestrutura lógica", desde a criação da ICANN, se dá a luta pela internacionalização desse controle. Defendemos que seja exercido de forma pluralista, democrática, transparente e sem predominância de nenhum governo específico. A ICANN, no entanto, não é o único elemento de controle da Internet. O controle pode ser exercido de várias maneiras diferentes e em diversos níveis. Hoje a rede mundial é controlada direta e indiretamente por uma ampla gama de atores: governos nacionais, cortes judiciais, autoridades policiais, entidades reguladoras nacionais e internacionais, desenvolvedores de softwares, hardware e engenheiros de computação, corporações multinacionais e conglomerados de mídia, anunciantes, gigantes da telecomunicação, provedores de acesso e provedores de serviços Internet, entre outros.

O processo de privatização do sistema Telebras na década de 90 criou monopólios regionais, nas mãos de conglomerados empresariais de telecomunicações; por conta disso, o país tem hoje uma infraestrutura física de TICs bastante avançada, mas que atende apenas as regiões onde há um mercado consumidor com condições de pagar os altos custos de conexão; os serviços de banda larga no Brasil são mais caros do que em muitos países da Europa e da América do Sul, mas a velocidade de conexão oferecida é das piores do mundo e a banda larga não chega a quase metade dos municípios brasileiros.

A concentração dos meios é uma realidade também na Internet brasileira. Com a convergência de tecnologias (digitalização da comunicação de voz e imagens e a conseqüente migração dos respectivos serviços para o ambiente de conexão e transporte de dados da Internet), a rede "horizontal" que chegamos a conhecer tende cada vez mais a estar em risco, porque toda a comunicação com ela ou através dela acaba sendo mediada por grandes monopólios ou cartéis de comunicação – as operadoras de telecomunicação mais e mais são operadoras de comunicação, nesse sentido.

As empresas que detêm a concessão da infraestrutura física de acesso à Internet também são provedoras de serviços na camada de infraestrutura lógica e provedoras de conteúdos. Não existe regulação no país que limite a concentração da propriedade na camada de infraestrutura física dos serviços Internet e que obrigue as concessionárias a padrões mínimos de qualidade de serviços e velocidade de conexão, com preços razoáveis e justificáveis; não existe regulação que balize a ação dos operadores na camada lógica da Internet (grandes e pequenos provedores de acesso e serviços), o que abre as portas para tentativas de vigilância, controle e interferência sobre o tráfego de conteúdos nas redes. Além disso, há propostas de regulação para a camada de conteúdos da Internet que dão margem à censura e à violação do direito à liberdade de expressão, restringindo a diversidade de conteúdos na rede. Por outro lado, inexistem propostas de regulação que limitem práticas de mercado monopolísticas e concentradoras.

Em alguns países do mundo, o direito à Comunicação, incluindo-se expressamente o acesso à Internet, é reconhecido como direito fundamental, uma condição indispensável para o exercício da cidadania. No Brasil, multiplicam-se no Legislativo propostas de lei que visam a cercear este direito, em nome dos interesses de grandes grupos empresariais de mídia e do setor financeiro, muitas vezes sem apreciação do poder Judiciário, violando direitos fundamentais como a liberdade de expressão e a privacidade.

Problemas relacionados à regulação da Internet no Brasil

Uma séria dificuldade no que concerne o disciplinamento das relações online é que não existe um marco regulatório que estabeleça a responsabilidade de provedores de acesso, de serviços e de conteúdos, e daqueles que fazem uso da rede. A atual falta de legislação dá margem a decisões casuísticas e discrepantes por parte do Judiciário brasileiro.

Atualmente encontram-se em discussão algumas iniciativas de legislação, com impacto direto ou indireto sobre a Internet, com potencial de modificar significativamente a forma como os indivíduos fazem uso da rede. No atual contexto de convergência, os efeitos dessas normas serão sentidos por diversas mídias que funcionam atualmente com base em redes IP. Uma das propostas mais discutidas tem sido a de regulação de cibercrimes ou PL Azeredo (PL 84/99). Primeiramente, é preciso destacar que a lei Azeredo estabelece um marco criminal para a regulação de condutas na rede, muito embora o país seja ainda carente de um marco regulatório civil sobre o tema, que é tradicionalmente o primeiro a ser erigido. O direito criminal deve ser visto como o último recurso, que é adotado quando as demais formas de regulação se mostraram insuficientes.

O projeto pode ter impactos significativos sobre a privacidade dos usuários de Internet, pois obriga os provedores à guarda de diversas informações, como o número IP do usuário, o dia e a hora da conexão e as páginas visitadas. Esses dados seriam guardados pelo provedor por um período de três anos, prazo muito maior que o estabelecido pela legislação de outros países. Há ainda sérias imprecisões na tipificação das condutas. Por conta disso, comportamentos corriqueiros podem ser criminalizados. Da maneira como está redigido, o PL 84/99 pode levar à interpretação de que a transferência, o compartilhamento ou cópia de qualquer conteúdo protegido por direito autoral (cuja reprodução é vedada por expressa restrição de acesso, prevista na lei de direitos autorais), seria tipificada como crime. O projeto de lei acaba abarcando também a conduta daquele que contorna a restrição tecnológica anti-cópia, ao desbloquear, por exemplo, um aparelho celular ou um aparelho de DVD para assistir a um filme comprado no exterior.

É preciso chamar atenção, entretanto, para o fato de que a lei Azeredo não é o único projeto de caráter vigilantista tramitando atualmente no Congresso. Recentemente o projeto de lei 5.361/09 - que visa a regular o acesso a conteúdos na Internet - foi apresentado à Câmara pelo Deputado Bispo Gê Tenuta, do DEM. O projeto propõe estabelecer um regime de vigilância constante por parte dos provedores de Internet sobre a conduta dos usuários na rede, ficando o provedor encarregado de notificar o usuário diante de supostas infrações ao direito autoral. Reincidências na conduta ensejariam uma resposta gradual por parte do provedor, que, segundo o PL, poderia variar entre a suspensão do serviço por um prazo determinado e o cancelamento do contrato de fornecimento. O projeto foi explicitamente inspirado na lei francesa *Création et Internet*, ou lei Sarkozy, aprovada pela Assembléia Nacional francesa, em maio.

Além de leis que tratam especificamente da Internet, há outras propostas que trazem conseqüências significativas ao funcionamento da rede, como o PL 29/2007, que trata da comunicação audiovisual eletrônica por assinatura. No último substitutivo ao PL 29 encontram-se abrangidos os conteúdos audiovisuais distribuídos por meio da Internet, cujo acesso esteja condicionado à contratação remunerada por assinantes.

Se for levado em consideração que o PL 29 define a comunicação audiovisual eletrônica por assinatura em termos bastante amplos, englobando a *emissão, transmissão e recepção de imagens estáticas ou em movimento, acompanhadas ou não de sons*, um amplo espectro de conteúdos restritos a assinantes, de naturezas distintas, e que não competem com o conteúdo veiculado pelas empresas de TV a cabo, se encontrariam sob esta regulação. O PL 29 deve ser revisto, de modo a evitar tanto a hiperinclusão de conteúdos audiovisuais veiculados pela Internet que são estranhos ao objeto da regulação como o engessamento da criação e veiculação de conteúdo na rede.

Diante disso, elencamos alguns princípios que devem ser norteadores para a elaboração de políticas públicas relacionadas à Internet:

1 – O direito de acesso à Internet é parte do direito à livre comunicação e expressão, por isso, deve ser incluído no rol de direitos fundamentais e considerado condição *sine qua non* para o exercício pleno da cidadania;

2 – A liberdade de expressão na rede deve ser assegurada e compreendida em toda sua complexidade – nas camadas física, lógica e de conteúdo da Internet;

3 – O direito à privacidade e à proteção de dados são direitos fundamentais. As informações sobre o acesso do usuário à rede só poderão ser obtidas mediante prévia deliberação do Poder Judiciário, e sua confidencialidade deve ser observada;

4 – O direito à privacidade deve ser levado em conta em qualquer iniciativa voltada à segurança da rede e na rede; não deve existir assimetria entre o direito à privacidade e a segurança;

5 – As redes devem permanecer neutras independente da forma e da finalidade com a qual são utilizadas e independentemente do hardware, software, aplicativos e servidores empregados;

6 – A universalização da banda larga deve ser prioridade em estratégias e políticas públicas de inclusão digital;

7 – A convergência das mídias em plataformas digitais é uma realidade. Neste cenário, é fundamental que a transmissão de conteúdos por cabos, celular, satélite, rádio ou por outros meios seja tratada como um serviço público;

8 – A produção e a distribuição de conteúdo digital sobre redes IP devem ser democratizadas, de modo a garantir diversidade de vozes e culturas;

9 – A Internet deve ser entendida e defendida como um meio de produção, acesso e compartilhamento do conhecimento e da produção cultural, onde devem prevalecer a abertura, a interoperabilidade, a livre distribuição e o livre compartilhamento de conteúdos, estimulada a criatividade, os processos colaborativos, explorando-se o caráter interativo da Internet na promoção da diversidade, da

multiplicidade de vozes, línguas, culturas e saberes;

10 – A desagregação estrutural da Internet deve ser garantida pelo poder público, conforme foi recomendado pelo CGI.br à Anatel: discutindo-se um modelo de regulação que exija a separação do provedor de infraestrutura dos provedores de serviços, em figuras jurídicas distintas e com controle acionário distinto, ficando vedada ao provedor de infraestrutura a prestação de serviços para o usuário final, e sendo o poder público responsável por garantir a relação comercial isonômica do provedor de infraestrutura para com todos os provedores de serviços.

Além destes princípios, consideramos que o decálogo elaborado pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil – CGI.br – também deve ser uma referência de princípios pelos quais se busca nortear a governança da Internet no Brasil. Muitos dos pontos aqui elencados têm total sinergia com a resolução do CGI.br: “Princípios para a Governança e Uso da Internet no Brasil”.

Em resumo, acreditamos que os seguintes pontos devem ser defendidos na Confecom:

- Política de universalização da banda larga;
- Separação estrutural no âmbito jurídico do provedor de infraestrutura dos provedores de serviços;
- Estímulo à produção de conteúdos locais, como resultado de processos de formação e desenvolvimento de capacidades;
- Marcos regulatórios que assegurem a não interferência dos proprietários da infraestrutura sobre os conteúdos que transitam nas redes;
- Marcos regulatórios que assegurem o direito à privacidade e a liberdade de expressão na Internet, entendida de forma ampla – nas camadas física, lógica e de conteúdo da Internet;
- Marcos regulatórios que garantam a livre criação, compartilhamento e distribuição de conteúdos na Internet, com ênfase no estímulo à produção de conteúdos locais e à diversidade de vozes e culturas na Internet, com o uso de tecnologias e licenças abertas;
- O uso dos recursos do FUST para alcançar objetivos de universalização da banda larga, para a expansão de iniciativas de inclusão digital e para processos de desenvolvimento de capacidades para o uso de novas tecnologias, com ênfase em produção de conteúdo e desenvolvimento de software livre.