

poliTICs

Uma publicação do Instituto NUPEF • abril / 2010 • www.politics.org.br

Privacidade na Internet ainda há o que resguardar?

Entre iniciativas de governos, práticas (algumas controversas) mercado e a falta de informação dos cidadãos, a vigilância na Internet é uma realidade - opaca, mas presente para todos que usam a Web.

www.nupez.org.br



Marco Civil da Internet:

uma questão de princípio



- > **Carlos Affonso Pereira de Souza** Vice-coordenador do Centro de Tecnologia e Sociedade da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro.
- > **Marília Maciel** Líder de projetos no Centro de Tecnologia e Sociedade da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro.
- > **Pedro Augusto Francisco** Pesquisador do Centro de Tecnologia e Sociedade da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro.

:: ACONTECEU NA INTERNET

O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) divulgou recentemente que o total de eleitores menores de 18 anos diminuiu para a eleição de 2010 em comparação com aquele total alcançado no processo eleitoral de 2008.¹ Se por um lado vários fatores podem ser apontados para essa redução, a imprensa não tardou a sugerir que esse fato poderia ser explicado pela crescente “desilusão com a política, diante dos recentes escândalos de corrupção.”²

O quadro de juventude alienada, pouco interessada com os rumos do país, contrasta com uma utilização cada vez mais acentuada de diversos recursos típicos da Internet para efeitos de mobilização política. Impulsionadas pela recente

alteração na Lei Eleitoral, as redes sociais fervilham com opiniões sobre os candidatos e suas propostas. Se ainda é cedo para se medir o verdadeiro impacto que o uso da Internet terá nas eleições de 2010, é importante notar como a Internet tem se tornado o território por excelência do debate, da troca de ideias e do enfrentamento dos preconceitos estabelecidos - com a maior diversidade cultural jamais exposta através de um meio de comunicação.

Mas ao mesmo tempo em que a Internet se consolida como um espaço aberto para a discussão, o debate sobre a sua regulação também avança. Nesse sentido, vários são os casos que apontam para um cenário caótico, de difícil compreensão, no qual projetos de lei se amontoam no Congresso Nacional

1. Segundo informação do TSE, a eleição de 2008 contou com 2.923.591 eleitores menores de 18 anos, enquanto o processo de 2010 conta com 2.391.352 eleitores nessa mesma faixa etária (www.tse.gov.br, acessado em 21.07.2010). 2. Site do Jornal O Globo, edição de 20.07.2010 (www.oglobo.com.br).

e decisões judiciais se desencontram com suas discordâncias e contradições.

No dia 09 de junho de 2010, o Google introduziu uma nova funcionalidade na rede social mais popular no Brasil, o Orkut. A implementação permitia aos usuários um controle diferenciado sobre os seus recados: seria possível distinguir entre recados privados (uma conversa particular entre duas pessoas) ou públicos (visíveis por qualquer pessoa com uma conta no Orkut).

A mudança não agradou à maioria dos usuários do Orkut, que imediatamente iniciaram um protesto contra o novo sistema de recados. Várias comunidades, muitas delas com milhares de membros, foram criadas com o intuito de realizar um abaixo-assinado contra a nova funcionalidade. Opiniões qualificadas de diversos usuários argumentavam que o sistema implementado não protegia a privacidade. O Google, empresa que administra o Orkut, rapidamente atendeu às reclamações e desativou o recurso por tempo indeterminado, alegando que a equipe técnica vai incorporar parte das contribuições feitas pelos usuários que criticaram a ferramenta.

Esse caso ilustra duas importantes características da Internet e dos seus atores: a capacidade de mobilização e colaboração entre os usuários, bem como a noção que estes possuem do que pode ser bom ou prejudicial à rede.

Em 2007, após a publicação de um filme no site de vídeos YouTube que retratava Daniela Cicarelli mantendo

relações sexuais com seu namorado em uma praia, a modelo obteve uma decisão judicial que obrigava o YouTube a impedir que tal vídeo fosse exibido sob pena de o site ser bloqueado no Brasil. Ao constatar que o vídeo, por mais que se procurasse impedir, ainda poderia ser visto no referido site, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo ordenou o efetivo bloqueio do YouTube.³

Depois de muito alarde na imprensa nacional e estrangeira, o bloqueio foi suspenso. Todavia, o dano já havia sido causado e os usuários da Internet prontamente perceberam que a lesão ao direito de uma pessoa, na falta de parâmetros que pudessem guiar as decisões judiciais, poderia prejudicar o acesso de todos os usuários a alguns dos serviços mais populares e relevantes da rede mundial.

Em 2010, no mesmo site de vídeos, a gravação de uma conversa íntima entre duas mulheres envolvendo a relação de uma com o marido da outra alcançou grande repercussão na imprensa e audiência na Internet no Brasil.⁴ Em meio aos comentários que procuravam devassar ainda mais a vida dos envolvidos, parece cristalina a impressão de que as fronteiras entre o permitido e o proibido, o privado e o público, vão se tornando cada vez mais confusas.

Se a realidade da Internet é assim tão complexa, qualquer tentativa de se propor uma regulação para esse cenário não poderia partir de outra fonte que não a própria Internet. Foi com essa realidade em mente que o Marco Civil da Internet no Brasil foi criado.

3. <http://www1.folha.uol.com.br/folha/informatica/ult124u21325.shtml>, acessado em 21.07.2010. 4. <http://ultimosegundo.ig.com.br/...video.../n1237709428359.html>, acessado em 21.07.2010.

O Marco Civil representou uma iniciativa que deu aos usuários da Internet a possibilidade de ter a primeira palavra sobre como, e com quais parâmetros, deveria a rede ser regulada. Em tempos nos quais tanto se comenta sobre a web 2.0, ou seja, a chamada Internet colaborativa, seria um verdadeiro contrassenso não utilizar essa principal característica da rede: a imensa possibilidade de construção colaborativa de conteúdo.

..:POR ONDE COMEÇAR A REGULAÇÃO DA REDE?

Em 1996, John Perry Barlow lançou a sua sempre citada “Declaração de Independência do Ciberpespaço”⁵. Hoje possuindo um sentido mais alegórico do que político-ideológico, a pretensa declaração de independência serviu para marcar a passagem entre o momento no qual se questionava se o Direito teria um lugar na regulação da rede para o questionamento sobre a melhor forma de conduzir esse processo regulatório.

Em que pese o debate sobre a eficácia da norma jurídica frente ao desenvolvimento tecnológico prosseguir e se renovar constantemente, é preciso identificar como o Marco Civil surgiu de um cenário em que o Brasil se preparava para dar um passo em falso no projeto de regulação da Internet.

Diversos projetos de lei tramitaram no Congresso Nacional na última década buscando regular

questões mais pontuais da operação da rede. Contudo, um projeto de cunho generalizante e que criminalizava uma série de condutas desempenhadas online começou a ganhar velocidade no seu processo de aprovação. O Projeto de Lei nº 84/99 (mais conhecido como “Lei Azeredo”) punia com até quatro anos de prisão, por exemplo, a quebra de travas tecnológicas (DRMs), isto é, o desbloqueio de um aparelho celular ou de um aparelho de DVD. O mesmo projeto também previa punir com prisão, por igual período, o indivíduo que passasse as músicas de um CD para o seu computador ou para um tocador de MP3.

Visando impedir a aprovação do PL 84, representantes da sociedade civil lançaram um movimento na rede chamado “Mega Não”, cujas atividades incluíram atos públicos, passeatas e blogagens coletivas na rede. A mobilização contrária à aprovação do referido projeto mostrou uma vez mais o potencial de organização dos usuários da rede e sinalizou que uma proposta alternativa de regulação seria possível.

Em termos gerais vale destacar que não somos contrários à regulação criminal das condutas realizadas online - contudo, no atual estado em que se encontra a Internet brasileira, o debate sobre a aplicação dos direitos fundamentais na rede é prioritário e deve preceder a discussão sobre criminalização. O Direito Penal, como ensinado nas faculdades de Direito, deve ser o último recurso

⁵<https://projects.eff.org/~barlow/Declaration-Final.html>, acessado em 21.07.2010.

(a *ultima ratio*) com o qual conta o Estado para conduzir a ordenação das condutas sociais.

Comparando a experiência brasileira com os ordenamentos jurídicos europeus e norte-americanos, percebia-se ainda que a ausência de disposições claras sobre direitos fundamentais básicos como a liberdade de expressão, o acesso ao conhecimento e a privacidade dificultavam a aplicação da legislação em vigor para as mais diversas controvérsias envolvendo o uso da Internet.

Identificando então o PL nº 84 como “censura” e sob o mote de que em seu governo seria “proibido proibir”, o presidente Lula lançou durante o X Fórum Internacional do Software Livre (FISL), em 2009, a iniciativa de se propor, depois de consultas realizadas na Internet, um chamado “Marco Civil para a Internet brasileira”.⁶

:: O QUE DEVE CONTER UM MARCO CIVIL DA INTERNET?

A proposta de anteprojeto do Marco Civil da Internet foi organizada em três eixos principais: (i) a garantia da liberdade e a proteção dos direitos dos usuários; (ii) as responsabilidades dos diversos atores que participam e utilizam a Internet e (iii) o papel do Estado no desenvolvimento da rede como uma ferramenta social.

A sua concepção parte do pressuposto que não é necessário que se crie uma lei nova para toda questão

envolvendo a utilização da Internet que desperte consequências jurídicas. Todavia, passados mais de quinze anos de uso público e difundido da Internet no Brasil, a ausência de alguns parâmetros legais já se fazia sentir através de duas consequências negativas relevantes.

Primeiramente, a ausência dos referidos parâmetros está ocasionando decisões judiciais conflitantes sobre casos bastante semelhantes. Até aqui não existe grande novidade, pois o processo civil brasileiro possui instrumentos para lidar com situações como essa. O que torna o caso da Internet especial é o imenso volume de ações judiciais que começam a ser propostas, especialmente envolvendo danos causados na rede (ações indenizatórias), e o papel desempenhado pelos provedores de serviço na alocação dessa responsabilização.

Enquanto a jurisprudência vacila entre responsabilizar os provedores ora objetivamente (seja com base na teoria do risco, seja com base no Código de Defesa do Consumidor), ora subjetivamente (buscando a afirmação de culpa ou falha no dever de cuidado), tantas outras decisões optam por reconhecer que o provedor é mero intermediário e que não cabe responsabilizá-lo em casos de conteúdo criado por terceiro (geralmente um usuário do site em questão).

Esse debate é relevante não somente para as grandes empresas que hospedam conteúdo, mas também para os pequenos blogueiros, que têm sido

6. http://congressoemfoco.uol.com.br/noticia.asp?cod_canal=1&cod_publicacao=30724, acessado em 21.07.2010.

condenados ao pagamento de altas somas em ações indenizatórias por danos morais. Se de um lado busca-se proteger o direito à imagem, à honra ou à privacidade da vítima, do outro acotovelam-se outros tantos direitos, como a liberdade de expressão, os direitos autorais e a liberdade de iniciativa.

Em segundo lugar, esse ambiente de insegurança jurídica é extremamente prejudicial à inovação na rede. Para que empresas possam investir em novos negócios online é preciso que elas consigam razoavelmente prever os riscos inerentes à sua atividade. Quando não há um mínimo de previsibilidade sobre o que aconteceria caso alguém se sentisse ofendido por um conteúdo veiculado através da rede, muitas oportunidades de inovar nos negócios e na própria forma de comunicação online são perdidas.

Há ainda outro aspecto importante do Marco Civil. Ele não é uma total e completa inovação sobre o ordenamento jurídico em vigor. Ao contrário, ao lado dos dispositivos que cumprem justamente essa função de trazer ao ordenamento questões ainda não enfrentadas e positivadas, boa parte de seus artigos trata de adaptar soluções encontradas em outras partes do ordenamento nacional para a realidade da Internet, seja para reforçar a sua aplicação, seja para orientar a sua interpretação.

Desta forma, o Marco Civil trata de temas que são abordados em outros dispositivos legais, como o direito à privacidade e à liberdade de expressão, garantidos pela Constituição Federal. A razão de estarem presentes também no Marco Civil não significa apenas o reforço da sua importância. O Marco Civil serve de



baliza para interpretar estes direitos em um contexto digital. Dessa forma, quando o texto do Marco Civil afirma que os registros de conexão e os registros de acesso a serviços de Internet só podem ser entregues à polícia mediante ordem judicial, deixa claro que tais registros são elementos relevantes para a proteção da privacidade.

Hoje em dia cabe inteiramente aos juízes traduzir o que significa a proteção constitucional à privacidade em um ambiente digital, algo que exige conhecimento não apenas jurídico, mas também técnico. Essa é uma das razões pelas quais há decisões conflitantes sobre a necessidade de ordem judicial para a entrega desses registros. Essas balizas interpretativas traçadas pelo Marco Civil serão importantes para a criação de futuras leis específicas sobre a Internet.

Além de dar concretude a princípios presentes em outras leis, o Marco Civil busca preservar as características da Internet, como a sua natureza participativa, a neutralidade da rede e a interoperabilidade. Trata-se de uma proposta de legislação voltada à Internet que busca compreendê-la para poder regular seu uso de forma eficaz, sem restringir o seu natural desenvolvimento.

:: UMA QUESTÃO DE PROCESSO

Uma proposta de anteprojeto de lei para regular a rede só poderia mesmo ser construída na própria rede. Sendo assim, a Secretaria de Assuntos Legislativos

do Ministério da Justiça (SAL-MJ) e o Centro de Tecnologia e Sociedade da Fundação Getúlio Vargas (CTS-FGV) criaram uma plataforma no site Cultura Digital⁷ para receber comentários sobre a iniciativa.

O processo de consulta pública foi dividido em duas fases. Na primeira, que teve início em outubro de 2009 e durou pouco mais de 45 dias, foi submetido à apreciação da sociedade um texto que continha princípios gerais para a regulação da rede. Os participantes puderam detalhar esses princípios e propor novos temas a serem abarcados em uma futura legislação.

Durante essa primeira fase de consulta foram recebidos mais de 800 comentários, que foram sistematizados e traduziram-se no texto do anteprojeto, posto em consulta pública na plataforma online por, inicialmente, mais 45 dias. Atendendo a pedidos diversos, essa segunda etapa foi prorrogada por uma semana e encerrou-se no dia 30 de maio de 2010.

Na última fase houve aproximadamente 1.200 comentários ao texto. Além de indivíduos e organizações da sociedade civil, participaram também empresas e associações ligadas à indústria de conteúdo, tanto nacionais como estrangeiras, o que aumentou a diversidade de opiniões e, ao final, aumentou a responsabilidade na compilação e organização dos pontos-de-vista expostos durante o processo.

Fato relevante e que merece ser mencionado foi a realização de um balanço parcial do debate ocorrido na metade da segunda fase. Até aquele momento os tópicos

⁷<http://culturadigital.br/marcocivil/>, acessado em 21.07.2010.

■ além dos comentários na plataforma de discussão online, o processo de debate público do Marco Civil aproveitou a atividade intensa em outros canais da rede, como as manifestações feitas em blogs e no Twitter

mais debatidos diziam respeito à proposta de um mecanismo voluntário que garantia aos provedores de serviços Internet a isenção de responsabilidade quanto a conteúdo publicado por terceiros. A referida isenção, porém, teria como condição a adoção voluntária de um mecanismo de resposta a notificações extrajudiciais – tanto daquele que se sentisse prejudicado quanto daquele que desejasse, identificando-se, garantir a permanência de seu conteúdo publicado. No entanto, várias manifestações apontaram as dificuldades de implementação de um mecanismo desta natureza, em particular sobre os eventuais riscos a direitos constitucionalmente garantidos, como a liberdade de expressão.

Assim, como evidência de que o debate era de fato aberto e colaborativo, uma nova redação foi elaborada a partir das diversas contribuições recebidas. A responsabilidade dos provedores de serviços Internet por conteúdos publicados

por terceiros ficou condicionada ao recebimento e descumprimento de ordem judicial específica, ou seja, somente após a decisão de um juiz os provedores ou equivalentes seriam obrigados a remover conteúdos de terceiros, tais como comentários anônimos em um blog, tweets, entradas de fóruns ou vídeos postados pelos usuários.

Além dos comentários na plataforma de discussão online, o processo de debate público do Marco Civil aproveitou a atividade intensa em outros canais da rede, como as manifestações feitas em blogs e no Twitter. Uma busca pela *hashtag* #marcocivil ofereceu, durante o período da consulta, um bom termômetro da intensidade da participação.

Todos os tweets realizados utilizando essa *hashtag* foram considerados como uma forma auxiliar de contribuição. A consulta foi povoada por vários tweets do perfil oficial (@marcocivil), provocando a discussão sobre pontos específicos dos três eixos. Todas essas provocações eram prontamente replicadas por vários seguidores. Contou-se também com a participação de pessoas que divulgavam links interessantes, fossem eles artigos sobre o Marco Civil na imprensa ou temas que se relacionavam com o debate e que serviam para enriquecer a discussão.

Muitas entidades, empresas e organizações, bem como alguns indivíduos, enviaram suas contribuições através do email de contato do processo. Esses documentos, em sua maioria documentos extensos que analisavam toda a minuta sob consulta, foram submetidos ao público e abertos

■ no caso do Marco Civil, o Brasil inovou ao criar um processo de consulta na Internet para pautar a elaboração de uma lei que viesse a regular a própria rede

também à discussão na plataforma online. Tal medida reforçou o aspecto transparente e aberto do debate.

A ferramenta conhecida como *trackback*, que permite aos autores de blogs rastrear links ao seu texto na rede, também foi amplamente utilizada no debate. Desta forma, comentários, opiniões e posições sobre o processo de construção do Marco Civil da Internet apresentadas na blogosfera que fizeram links diretos à consulta também foram utilizadas como forma de contribuição.

Os debates presenciais, organizados pela equipe da SAL-MJ ou de forma independente, bem como

as audiências públicas realizadas ao longo das duas fases do processo, em vários pontos do país, tiveram um papel importantíssimo. Tais encontros serviam de fomento ao debate e foram essenciais para a divulgação do Marco Civil.

Com o término do debate público, coube à equipe do Marco Civil, reunindo representantes da SAL-MJ e do CTS/FGV, compilar todos os comentários, identificar as opiniões prevaletentes e fazer as alterações porventura devidas para finalmente apresentar à comunidade o texto a ser encaminhado ao Congresso Nacional.

:: UMA QUESTÃO DE PRINCÍPIO

Uma das principais dificuldades de se trilhar um caminho pela primeira vez é lidar com a eventual incerteza sobre os rumos da caminhada. No caso do Marco Civil, o Brasil inovou ao criar um processo de consulta na Internet para pautar a elaboração de uma lei que viesse a regular a própria rede. Enquanto o Fórum de Governança da Internet (IGF), das Nações Unidas, debate a possibilidade de uma Declaração de Direitos para a Internet (Internet Bill of Rights)⁸, o Brasil se adiantou e ofereceu ao mundo um exemplo de construção colaborativa de um marco legal.

O fato de nenhum outro país ter trilhado antes esse caminho retira, é verdade, o auxílio do exemplo, mas, por outro lado, estimula a experimentação e pode levar a iniciativa a alcançar objetivos inesperados.

8. <http://internetrighsandprinciples.org/>, acessado em 21.07.2010.

Primeiramente, pode-se afirmar que o processo do Marco Civil da Internet radicalizou a natureza democrática do processo legislativo. Ao abrir a possibilidade de qualquer pessoa participar da discussão sobre um futuro anteprojeto de lei, a iniciativa rompeu com o conceito de audiências públicas presenciais como o principal momento em que se dá voz aos interessados em determinado processo legislativo. Ao invés de declarar uma suposta obsolescência desses encontros, a plataforma online terminou por complementar a experiência de debates presenciais oferecida pela audiência pública.

Como várias audiências públicas foram realizadas para debater o Marco Civil, não raramente os usuários da plataforma utilizavam as audiências para consolidar determinadas posições que seriam levadas aos eventos como questões que haviam encontrado maior ou menor consenso online.

Adicionalmente é importante perceber que alterações fatalmente serão realizadas no texto apresentado ao Congresso Nacional durante a sua tramitação nas Casas Legislativas. Longe de ser um desvirtuamento da natureza da iniciativa, o fato de se fazer chegar ao Congresso um texto construído durante meses através de comentários realizados na Internet deposita sobre os legisladores a tarefa de aperfeiçoar algo que não surgiu da inteligência isolada de um gabinete, mas sim de toda uma coletividade.

Dessa forma, ao legislador que for propor alterações no Marco Civil são lançados um desafio

e uma revelação: o desafio de melhorar o produto de muitos e a certeza de que suas modificações não passarão despercebidas, pois o texto que resultar do Marco Civil certamente será divulgado amplamente na rede e discutido nos mais diversos fóruns e redes sociais. O amplo grau de transparência nos debates do Marco Civil cria naturalmente marcas de revisão sobre qualquer trabalho legislativo futuro.

Por fim, o Marco Civil eleva ainda o padrão legislativo nacional para a discussão de temas ligados ao desenvolvimento da rede. Uma vez completada a iniciativa aqui estudada, poderá parecer a todo novo projeto que procure regular algum aspecto da Internet que lhe falta ser mais debatido, mais argumentado. Assim, o Marco Civil inaugura o reconhecimento da Internet como o principal e mais especializado fórum de discussão sobre as leis que afetam a sua própria operação e utilidades.

Existe no processo do Marco Civil uma questão de princípio. Esse princípio nasce da crença de que a melhor regulação da rede é aquela que se inicia na própria rede e que tem como ponto de partida a afirmação de direitos fundamentais. Por isso, o Marco Civil é eminentemente principiológico. Ele busca traçar as diretrizes, os parâmetros, as pautas que serão detalhadas e desenvolvidas mais à frente por legisladores, governantes, magistrados, além de estudantes e pesquisadores de temas ligados ao desenvolvimento da rede. ●

> **Graciela Hopstein** Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro e pesquisadora associada do Instituto Nupef



O Programa Cultura Viva:

uma referência de política pública inclusiva e articulada com os movimentos culturais¹

:: PONTOS DE PARTIDA

Quando se fala em políticas públicas faz-se uma relação direta com a ideia de Estado e, segundo esta perspectiva, somente a partir do âmbito governamental seria possível garantir a construção de uma esfera pública e democrática. Certamente, e partindo de uma análise histórico-material, sabemos que no Brasil a ação do Estado não foi

condição suficiente para a instalação de processos democráticos efetivos, ou seja, para a execução de políticas de alcance universal, capazes de garantir o acesso maciço de amplos contingentes populacionais aos direitos fundamentais.

No caso da sociedade brasileira é evidente que não se conseguiu articular projetos de alcance democrático e universal. O modelo consolidado

¹. Pesquisa desenvolvida em 2006 no contexto do Programa de Pós-doutorado Jovem do CNPq no Laboratório de Políticas Públicas vinculado à Universidade do Estado do Rio de Janeiro – LPP/UERJ.

centrou-se na construção de aparelhos burocráticos atrelados à figura do Estado (e através dele) e na implementação restrita de políticas sociais de caráter focal e/ou compensatórias (principalmente), processo que, certamente, não garantiu a integração dos setores tradicionalmente excluídos, que constituem a maioria da população. Porém, a partir da década de 80, com a proliferação de diversas formas de participação que se instalaram à margem da estrutura estatal, emergiram novos movimentos e dinâmicas de luta e de resistência no contexto da sociedade civil que, orientados para o desenvolvimento de ações sociais e políticas fora dos limites da esfera estatal, tiveram como foco garantir o acesso universal aos direitos de cidadania.

Produto das transformações urbanas ocorridas desde a década de 70, um conjunto significativo de grupos e coletivos culturais – constituídos em sua maioria por jovens pertencentes às populações de baixa renda – começou a emergir nos principais centros urbanos do Brasil. Neste cenário, os moradores das periferias das grandes metrópoles começaram a desenvolver – a partir de suas trajetórias pessoais e coletivas, e das características socioculturais e geográficas das localidades em que vivem – formas ativas e contestatórias para enfrentar as dificuldades do dia a dia vinculadas, de modo geral, à sua situação de exclusão histórica dos direitos de cidadania – de integração política, social e produtiva – com a qual convivem de forma cotidiana. Desta forma, o denominado

movimento cultural brasileiro, que começa a adquirir visibilidade pública a partir da década de 80, está integrado por um conjunto diverso e múltiplo de lideranças, grupos e organizações que, por intermédio de estratégias de produção cultural, buscam alternativas de integração social (no sentido amplo do termo) para uma dinâmica urbana marcada por um alto grau de segmentação, estratificação e exclusão, isto é, por profundas desigualdades sociais (velhas e novas) no que diz respeito à organização produtiva e do trabalho, e às modalidades de circulação e mobilidade no território da cidade. O esforço destes coletivos orienta-se na busca de novos signos, linguagens e formas de organização econômica e política que, certamente, constituem efetivos instrumentos de luta. Assim, nos ambientes de produção cultural, localizados tanto no centro como nas periferias dos grandes centros urbanos, são construídos laços capazes de transformar sujeitos a partir do fortalecimento de relações de solidariedade, de redes produtivas, de identidades coletivas, e do resgate da dimensão pública. Há assim um forte elemento de integração no processo de produção cultural no qual as identidades se fundem e se fortalecem, criando novos laços associativos, e estabelecendo novas formas de expressão e de apropriação do espaço público urbano.

A presença protagonista do movimento cultural na cena política brasileira implicou a emergência de novas dinâmicas, abrindo possibilidades

concretas orientadas à construção de uma esfera efetivamente pública e democrática, superando falsas alternativas e dicotomias e consolidando novas formas de organizar as redes sociais e a produção. E é nesse contexto, a partir destas dinâmicas que, em nossa opinião, seria possível pensar na construção de políticas públicas: a partir do diálogo com os movimentos, isto é através da consolidação de um novo pacto entre os diversos atores presentes na esfera pública. Nesta perspectiva, construir o pacto significa organizar os movimentos e mobilizar produtivamente a sociedade, reconhecendo as diversas e múltiplas formas do trabalho de coletivos e grupos que hoje se encontram espalhados em todo o tecido social:

■ A presença protagonista do movimento cultural na cena política brasileira implicou a emergência de novas dinâmicas, abrindo possibilidades concretas orientadas à construção de uma esfera efetivamente pública e democrática.

nas favelas, nas comunidades de baixa renda, nas periferias das grandes cidades, nas cooperativas, etc.

Ao longo destas páginas analisamos brevemente as dinâmicas e concepções instaladas pelo novo movimento cultural brasileiro e também as trajetórias recentes das políticas de cultura com a finalidade de apontar os elementos que nos permitem pensar que a articulação movimentos-Estado pode ser a chave para construir políticas públicas de caráter efetivamente universal e democrático.

:: O MOVIMENTO CULTURAL BRASILEIRO: NOVOS ATORES, MANIFESTAÇÕES E DINÂMICAS DE LUTA.

A partir das nossas reflexões iniciais, podemos afirmar que o movimento hip hop constitui uma manifestação emblemática que nos permite analisar a dinâmica do movimento cultural brasileiro - já que além de manifestações como a dança, música, poesia e arte gráfica, ele emerge como uma forma de resistir, criticar, e mostrar que é possível transformar a realidade. Desta forma, o movimento deve ser concebido como uma arte em toda a sua plenitude, uma vez que para dançar break, compor e cantar um rap, ou grafitar, é fundamental encontrar as palavras, os gestos, os traços e os pensamentos a serem transmitidos. Assim, a cultura do hip hop implica a possibilidade de pensar numa "solução" própria e não num "remédio importado" que a periferia toma - através da criação de uma linguagem que fala de dentro para dentro, de igual para igual,

consolidando assim a imagem de como esta periferia realmente é, tentando inseri-la no sistema sem alterá-la.

Embora o hip hop constitua uma manifestação emblemática, devemos reconhecer também a presença de outras formas de expressão, grupos e coletivos que, através de diversas modalidades de organização e por meio de outras linguagens, atuam nas periferias dos grandes centros urbanos, instalando experiências e dinâmicas políticas transformadoras.

Há assim um forte elemento de integração no processo de produção artística no qual as identidades se fundem e se fortalecem, criando novos laços associativos e estabelecendo novas formas de expressão. Muitas delas emergem na busca pelo *poder de voz*², isto é, a partir da denúncia, como se pode observar em manifestações culturais tais como o funk ou o hip hop, entre outras. Eles falam da vida cotidiana nas favelas, da violência vinculada à guerra do tráfico, das injustiças sociais, do preconceito racial.

Certamente, existe uma relação estreita entre essas novas manifestações culturais e o lugar onde elas se desenvolvem, já que são a comunidade (no sentido amplo do termo) de referência e as experiências do cotidiano as fontes que alimentam a criação cultural e artística do movimento. Por isso trata-se de um movimento que não é apenas cultural, mas político, baseado na produção de construções artísticas que expressam um significativo e contundente conteúdo de crítica social a partir do questionamento explícito e consciente. Quando o hip hop, por exemplo,

se apresenta como um movimento político-cultural, ele rompe definitivamente com as dicotomias que colocam a arte e as expressões culturais dissociadas das esferas política e econômica. Desta forma, a cultura perpassa a política e ambas se tornam um único movimento – no qual a cultura deve ser concebida como política e a política é cultura –, e essa é, certamente, umas das características fundamentais do hip hop³ e do novo movimento cultural brasileiro. Evidentemente, o processo de politização da cultura – que constitui uma tendência de alcance global – torna o âmbito da produção cultural um campo de luta que tem como foco reverter a exclusão, transformando as esferas política e pública⁴.

A emergência deste novo movimento cultural implicou também a instalação de formas de organização inovadoras e alternativas, baseadas na criação de redes que envolvem jovens, associações de moradores, lideranças comunitárias, sambistas, artistas e trabalhadores de diversas comunidades que se reúnem em torno de uma ideia comum: transformar as comunidades periféricas, com seus talentos e potenciais não valorizados, por conta do preconceito social, racial e de origem.

Evidentemente, os coletivos e grupos que atuam no âmbito da produção cultural no Brasil emergiram perante a ausência de ações por parte do poder público que, particularmente, nas áreas das periferias urbanas, não foi capaz de garantir, através de políticas de caráter universal, o acesso de amplos setores da

2. Hirschman, A. Saída, Voz e Lealdade. São Paulo: Perspectiva, 1973. 3. Lopes de Souza, M. e Rodrigues, G. Planejamento urbano e ativismos sociais. São Paulo: UNESP, 2004, p. 103. 4. Hopenhayn, M. Integrarse o subordinarse? Nuevos cruces entre política y cultura. In Mato, D. (org) Cultura, Política y sociedad: perspectivas latinoamericanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

população aos direitos de cidadania. Desta forma, a ação do movimento não envolve apenas a ideia de resistência e recusa, mas principalmente a criação de formas alternativas de organização produtiva, abrangendo tanto a resistência como a produção que devem ser pensadas de forma indissociável, formando parte de uma mesma dinâmica (a organização da luta e da produção). Desta forma, o Estado deixa de ser o espaço privilegiado de integração cultural, e a cultura passa se constituir como esfera efetivamente pública na medida em que é apropriada por novos atores, e por ações e dinâmicas que emergem “entre o local e o global”⁵.

:: MOVIMENTOS E POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA: TENDÊNCIAS, DESAFIOS E PERSPECTIVAS

Evidentemente, a forte presença na cena política brasileira do movimento cultural fez com que o poder público começasse a reconhecer o valor e o peso dos grupos e coletivos que o integram. O Programa Cultura Viva, implementado pelo MinC a partir de 2004, constitui uma política pública de referência e de caráter inovador que não apenas conseguiu incluir novas concepções, mas principalmente ações orientadas a transformar as dinâmicas sociais e o panorama cultural no Brasil. De fato, podemos afirmar que trata-se de uma iniciativa que considera

o trabalho dos movimentos como ponto de partida, tanto a partir de iniciativas de diálogo, como de incorporação de atores, estratégias e dinâmicas para o planejamento e implementação de ações.

Em nossa perspectiva, O Cultura Viva conseguiu introduzir uma verdadeira mudança na concepção da noção de cultura que hoje é entendida como “*modos de ser, fazer e viver*” e como o “*eixo construtor de identidade e espaço de realização da cidadania*”⁶. Esta visão implica uma nova forma de atuação do Estado e a instalação de um modelo de gestão baseado no diálogo e na interlocução com os diversos grupos e coletivos que integram o movimento cultural, e na articulação institucional entre as diferentes instâncias públicas para formulação de políticas integradas.

O Programa Cultura Viva constitui uma política pública inovadora, já que é concebida como uma rede orgânica de criação e gestão cultural que tem na consolidação dos Pontos de Cultura sua principal ação. A implantação do Programa prevê a articulação com atores preexistentes, potenciando e agregando recursos e novas capacidades a projetos e instalações presentes no tecido social, com a finalidade de ampliar possibilidades do fazer artístico e recursos para uma ação contínua junto às comunidades. Trata-se assim, de um programa de acesso aos meios de formação, criação, difusão e fruição cultural cujos parceiros imediatos são agentes culturais, artistas,

5. Hopenhayn, M. op.cit, 2005, p. 23. 6. Gil, G; Pronunciamento do Ministro na abertura do Seminário Internacional Políticas Públicas de Cultura: Universidade Estadual do Rio de Janeiro; Rio de Janeiro, 9 de Maio de 2005, disponível em <http://www.cultura.gov.br/noticias/discursos>. Acessado em 17/07/05.

■ o Cultura Viva conseguiu introduzir uma verdadeira mudança na concepção da noção de cultura que hoje é entendida como “modos de ser, fazer e viver”

professores, militantes que percebem a cultura como linguagens artísticas, mas também como direitos, comportamentos e economia.

O Ponto de Cultura é a ação prioritária do Cultura Viva. Ele é o espaço de articulação de todas as ações, se constituindo como referência de uma rede horizontal, já que atua como um mediador na relação entre o Estado e a sociedade, agregando um conjunto de agentes culturais que impulsionam ações em diversos âmbitos.

Além das ações conduzidas pelos Pontos de Cultura – projetos selecionados e financiados pelo MinC através de edital -, o Programa prevê a execução de diversos subprogramas, muitos deles em parceria ou na base da articulação com outros órgãos e políticas públicas existentes no Brasil. Trata-se dos subprogramas Griôs, Agente Cultura Viva, Cultura Digital e Escola Viva⁷. O Programa Ponto de Mídia Livre, criado em 2009, orientado para a construção

e acompanhamento de iniciativas de comunicação livre e compartilhada (não atreladas ao mercado), também constitui uma experiência inovadora, já que parte do reconhecimento de experiências conduzidas por Pontos de Cultura e organizações da sociedade civil, promovendo a formação de uma Rede Nacional de Pontos de Mídia Livre pelo país.

Para o Programa existem três dimensões fundamentais na concepção de cultura que orientam a implementação das seguintes linhas de ação:

- a) a dimensão simbólica, que envolve ações para o desenvolvimento cultural partir da utilização de diversas linguagens e meios de expressão, reconhecendo que a sociedade brasileira produz cultura;
- b) a dimensão de cidadania, isto é de ações orientadas à construção da cidadania, à redução da desigualdade social e à diminuição da violência, através da realização de atividades culturais e ações comunitárias;
- e c) a econômica, que baseia-se na

7. Para um aprofundamento sobre esta temática ver: Cultura Viva: Programa Nacional de Cultura e Cidadania. Secretaria de Programas e Projetos Culturais do Ministério da Cultura. Disponível em http://www.cultura.gov.br/programas_e_acoes/cultura_viva

ideia de conceber a cultura como uma possibilidade de promover o desenvolvimento econômico a partir de ações orientadas à geração de trabalho e renda. Os formuladores e gestores do Cultura Viva afirmam que trata-se de um programa em construção que procura incorporar novos conceitos e parâmetros de gestão e democracia na relação entre o Estado e a sociedade. A ideia da gestão compartilhada e transformadora está orientada a instalar um modelo de interação entre o Estado e os novos sujeitos sociais, que amplia e compartilha o poder, respeitando as dinâmicas próprias do movimento. Por sua vez, a noção de autonomia torna-se central - já que na concepção do Programa, o Ponto de Cultura deve funcionar respeitando as dinâmicas locais, concebendo-as como práticas e processos de modificação das relações de poder e como exercícios de liberdade no trabalho social, político e cultural que desenvolvem. Também as noções de protagonismo e empoderamento dos movimentos são fundamentais para compreender o espírito do Programa, já que os Pontos de Cultura devem ser concebidos como um espaço a partir do qual podem se transformar as relações econômicas e sociais.

Neste sentido, busca-se potencializar as ações culturais já desenvolvidas por setores historicamente alijados das políticas públicas, reconhecendo os movimentos como sujeitos políticos legítimos e protagonistas das ações culturais no país⁸.

As informações produzidas na ocasião da realização da pesquisa de avaliação externa do Programa⁹ indicam que o Cultura Viva conseguiu atender o público prioritário¹⁰ e também atingir os objetivos definidos no que diz respeito ao estabelecimento de parcerias, conformação de redes e fortalecimento de relacionamentos, à diversidade de linguagens artísticas dos projetos desenvolvidos e à promoção da cultura nas três dimensões mencionadas¹¹. Observa-se também que Programa tem um alto grau de aprovação e de legitimidade, já que 67% dos Pontos de Cultura opinaram que os objetivos do Programa refletem o que deveria ser uma política cultural - e para 100% das entidades, o Cultura Viva deveria continuar e se consolidar como uma referência de política pública. Vale ressaltar que na II Conferência Nacional de Cultura realizada no mês de março do ano de 2010 - que colocou como

8. O público prioritário do Programa são as populações de baixa renda, que habitam áreas com precária oferta de serviços públicos, tanto nos grandes centros urbanos como nos pequenos municípios; adolescentes e jovens adultos em situação de vulnerabilidade social; estudantes da rede básica de ensino público; habitantes de regiões e municípios com grande relevância para a preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental brasileiro; comunidades indígenas, rurais e remanescentes de quilombos; agentes culturais, artistas e produtores, professores e coordenadores pedagógicos da educação básica e militantes sociais que desenvolvem ações de combate à exclusão social e cultural. 9. Pesquisa realizada pelo Laboratório de Políticas Públicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (LPP/UERJ) no ano de 2006. 10. 97% dos participantes têm entre 16 a 24 anos; 79% são estudantes de escolas públicas, 51% pertencem a populações de baixa renda, oriundos de áreas precárias de centros urbanos, e 57% originários de áreas rurais ou urbanas com condições precárias de moradia. 11. Sobre as parcerias e relacionamentos: 59% dos Pontos de Cultura se relacionam com associações comunitárias, 56% com escolas públicas e 53% com instituições públicas municipais. Sobre as linguagens utilizadas, 66% dos projetos estão vinculados à área audiovisual; 61% à música; 56% ao teatro; e 42% à dança e fotografia. Sobre as dimensões do programa: 78% dos pontos promovem ações orientadas ao fortalecimento da cidadania; 69% projetos com ênfase na dimensão simbólica e 52% na econômica.

prioridade a importância da diversidade da cultura brasileira e a necessidade de institucionalizar políticas públicas para a área cultural de caráter sustentável - foi reconhecida a importância do Programa Cultura Viva como modelo de referência, dado o seu caráter democrático (inclusivo e participativo). Embora existam aspectos de gestão do Programa que precisam ser aprimorados, acreditamos que trata-se efetivamente de uma política democrática e inovadora, e talvez não seja exagerado afirmar que o Cultura Viva é o programa de cultura mais importante que o Brasil já teve.

Para concluir, devemos salientar aqui o caráter inclusivo do Programa, que desde o início procurou incorporar entidades e grupos que nunca haviam tido possibilidade de acesso a financiamento público, flexibilizando critérios burocráticos para seleção de projetos, buscando também incluir um amplo número de instituições. Como afirma de forma oportuna Célio Turino¹² numa entrevista realizada no contexto da pesquisa de avaliação externa¹³: *“facilitamos a apresentação de projetos, aceitando até alguns redigidos ‘a mão’, priorizando o conteúdo ao invés da documentação e avaliando onde o Estado deveria chegar. Assim, invertemos a lógica anteriormente vigente no Ministério, na qual primeiro se levava em conta a documentação, e depois*

o mérito do projeto. Isto facilitou o acesso, mas alguns grupos levaram mais de um ano para se conveniar. Lançamos o edital para 100 pontos - número possível, considerando o valor que estipulamos e que havia disponível: apenas R\$ 2,5 milhões em 2004. Como grande parte dos cerca de 850 projetos eram bons, aumentamos o número, chegando a selecionar 262...”

O Programa procurou distribuir recursos de forma democrática. Comparando a gestão de recursos do MinC com outros órgãos patrocinadores de projetos culturais - como a Petrobras, por exemplo -, observamos que se no ano de 2005 os recursos previstos para repassar diretamente aos Pontos de Cultura foram de 32 milhões de reais a serem distribuídos para 500 entidades¹⁴, o programa Petrobras Cultural - que contou com 195 milhões de reais para financiamento de projetos de cultura -, aprovou 256 projetos dos 4752 apresentados¹⁵.

A partir da análise realizada ao longo destas páginas podemos afirmar que o Cultura Viva contém concepções políticas e diretrizes orientadas a resgatar *“o movimento estratégico de interação e repactuação social e política”*¹⁶, isto é, a estabelecer pactos com diversos atores e movimentos presentes no cenário político e cultural brasileiro para a construção de políticas públicas efetivamente democráticas. ●

12. Secretário de Programas e Projetos Culturais e Coordenador do Programa Cultura Viva 13. Entrevista realizada em São Paulo, em abril de 2006 14. Cultura Viva: Programa Nacional de Cultura e Cidadania. Secretaria de Programas e Projetos Culturais do Ministério da Cultura, p.29. 15. Disponível em: www.petrobras.com.br/cultura/números e www.petrobras.com.br/cultura/seleçãopublica 16. Juca Ferreira. Cultura Viva: Programa Nacional de Cultura e Cidadania. Secretaria de Programas



> **Carlos A. Afonso** é diretor executivo do Instituto NUPEF e conselheiro do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), eleito como um dos representantes do terceiro setor.

Conectividade plena nas bordas!

Primeiro, um preâmbulo terminológico. Em textos recentes tenho frequentemente utilizado a frase “banda larga” entre aspas, ou simplesmente a substituo por banda pseudolarga. Do modo como é usada para caracterizar um serviço insatisfatório prestado pelas grandes operadoras de telecomunicações, em especial em países de menor desenvolvimento, o termo “banda larga” é no mínimo irônico.

Provisoriamente, usarei “conectividade plena” para caracterizar uma conexão Internet com velocidade real de transmissão bidirecional de dados adequada a cada momento do desenvolvimento dos serviços da rede, que garanta uma plena experiência do usuário em termos de acesso a qualquer tipo de serviço com confiabilidade, qualidade e segurança. Essa é uma meta, um ideal a ser considerado em toda

planificação estratégica para universalização da conectividade no país.

Uma característica central de qualquer conexão de banda larga (com ou sem aspas) é que ela pode ficar permanentemente ativa (haja ou não tráfego de dados entre a Internet e o computador ou rede local do usuário final) por um preço fixo mensal e sem qualquer tarifação adicional por unidade de tempo. Então, para essa banda larga de qualquer tipo – seja a nossa conexão “calhambeque” ou a “ferrari” de 100 Mb/s dos coreanos e japoneses, e em breve dos europeus – passo a usar neste texto a denominação de “conectividade permanente” ou “conexão permanente”.

A Internet existe porque nós existimos, ponto. Ela portanto só tem razão de ser pela interação humana a partir de suas bordas, as pontas da Grande Rede, o chamado “último quilômetro”. Pela mesma razão que não haveria vendedores de galinhas se ninguém quisesse galinhas, não haveria a Internet que conhecemos hoje se ninguém quisesse envolver-se na interação de informação que é a sua essência. Tudo que é feito nessa rede nos envolve obviamente e tem que ser voltado a nós, os chamados “usuários e usuárias finais”.

Países avançados começam a sacramentar esse direito em lei. A Suíça foi o primeiro país da Europa a aprovar esse reconhecimento, com a

inserção da conectividade permanente a preços regulados como parte dos direitos cidadãos no conjunto de direitos que conformam a Obrigação de Serviço Universal (USO¹). Vale ressaltar que a Swisscom, a principal operadora suíça, é uma empresa mista, com 57% de participação da Federação Suíça e 43% de acionistas privados.

Desde primeiro de julho de 2010 todos os finlandeses têm direito à conectividade permanente de no mínimo 1 Mb/s em seus domicílios, com a previsão de conectividade plena a 100 Mb/s em 2015, incluindo a universalização das redes celulares 4G/LTE que podem chegar a velocidades de até 70 Mb/s. A Europa como um todo discute a inserção da conectividade permanente na USO para todos os seus membros, com metas de conectividade plena similares.

Em documento publicado pelo Ministério Federal de Economia e Tecnologia no início de 2009, a Alemanha estabelece que todos os domicílios deverão ter conectividade permanente de pelo menos 1 Mb/s até o final de 2010, e 75% dos domicílios terão conexão a 50 Mb/s em 2014.²

Para a Europa como um todo espera-se a aprovação da reforma regulatória de telecomunicações ainda em 2010. Isso significa que a USO para a conectividade permanente em todos os domicílios deverá ser estendida a todos os membros da Comunidade,

1. Sigla do inglês Universal Service Obligation. 2. Ver <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Service publikationen,did=290012.html>

adaptando-a às regulações específicas de cada país membro. A meta geral para a Europa é garantir um mínimo de 30 Mb/s em todos os domicílios em 2020.

Todos os planos desses países contemplam também critérios cuidadosos para garantir gerenciamento adequado do espectro radioelétrico na universalização da conectividade, de modo que as tecnologias móveis emergentes possam estar generalizadas nos próximos quatro a cinco anos.

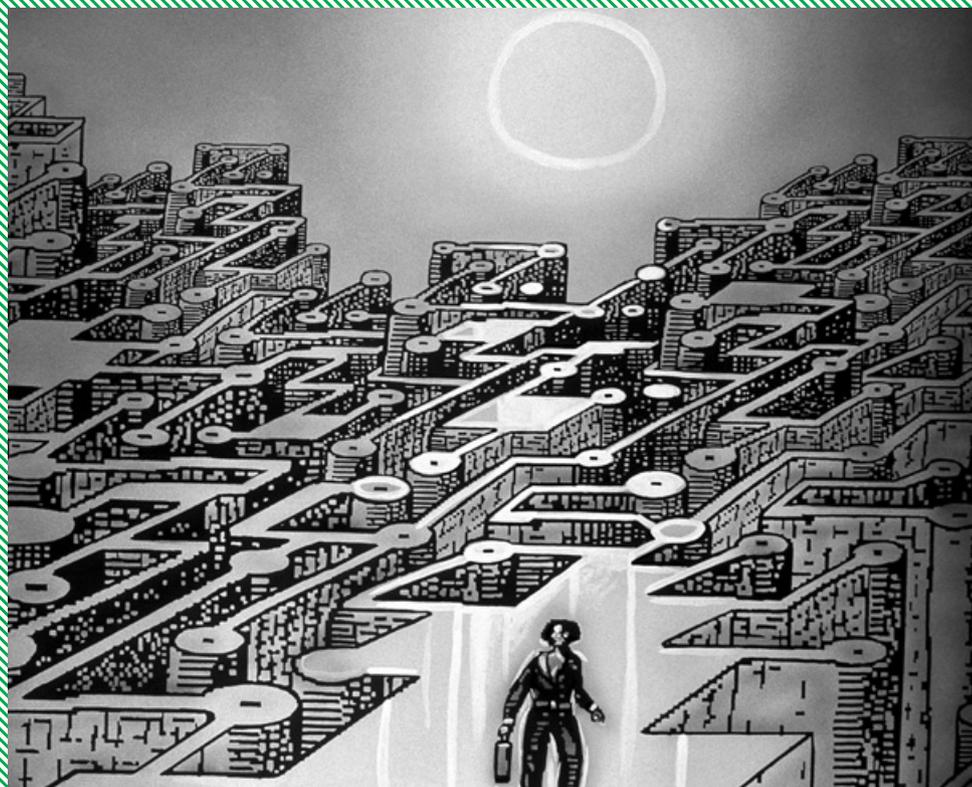
Os EUA realizam desde 2009 o mais amplo e extenso programa de elaboração de um plano estratégico em direção à conectividade plena do qual se tem notícia, com o envolvimento de milhares de pessoas e entidades, resultando em mais de 23 mil comentários em 74 mil páginas, com mais de 700 participantes. Isso foi condensado em um documento de 376 páginas, agora publicado pela Federal Communications Commission (FCC), o “Connecting America: The National Broadband Plan”.³ Os objetivos gerais para os próximos quatro a cinco anos são similares às propostas européias. O plano estadunidense enfatiza a importância de conectar escolas, centros comunitários e escritórios do governo a pelo menos 1 Gb/s até 2020.

O plano australiano merece destaque especial para os brasileiros, de vez que tem grande similaridade com o Plano Nacional de Banda Larga

(PNBL) brasileiro. De fato, o plano australiano inclui a criação de uma empresa estatal, a National Broadband Network Corporation (NBN Co.), que estará encarregada de implementar espinhas dorsais de fibra óptica e garantir conectividade na borda em todos os locais onde o chamado “mercado” não garante serviços adequados. Essa empresa já está em operação e instalando redes em várias municipalidades australianas, e acaba de fechar um acordo de parceria com a maior empresa de telecomunicações australiana, a Telstra, para otimizar a estrutura nacional de espinhas dorsais e garantir nos próximos quatro a cinco anos conectividade plena na ponta, com fibra óptica em 90% dos domicílios conectados à velocidade de 100 Mb/s. O plano prevê que os

■ hoje a maioria dos provedores de “banda larga” no mundo estão longe de garantir uma experiência plena do usuário final

3. Ver <http://www.broadband.gov/plan>



domicílios restantes, em áreas mais remotas, sejam conectados a pelo menos 12 Mb/s via satélite ou redes de rádio digital.⁴ O custo total de investimento é estimado em cerca de US\$40 bilhões (aproximadamente 5% do PIB PPP⁵ australiano).

No Brasil, a Telebrás, empresa estatal já existente, foi reativada em novas bases para realizar a estratégia do PNBL com objetivos e estratégia de atuação muito similares aos da NBN australiana. A Telebrás conta com uma vantagem excepcional: detém mais de 11 mil km de fibra óptica já instalada nas redes de transmissão elétrica, incluindo a rede Eletronet e redes da Petrobras, uma espinha dorsal que deve ultrapassar os 30 mil km em 2014 alcançando diretamente todas as capitais e principais cidades do país. É marcante notar que pelo menos um partido de oposição entrou com representação no Supremo

Tribunal Federal (STF) para impedir a operação da Telebrás e com isso bloquear a realização do PNBL. O investimento estimado para o PNBL, com o objetivo de conectar mais de 80% dos domicílios a pelo menos 0,5 Mb/s em 2014, pode chegar a US\$12 bilhões – ou 0,5% do PIB PPP brasileiro.

O PNBL tem sido debatido amplamente e muitos artigos já foram escritos sobre o assunto.⁶ Cabe apenas enfatizar que um modelo básico para resolver de vez o problema da universalização do acesso pleno à rede tem sido adotado com poucas variações substanciais em dezenas de países, em vários contextos políticos e níveis de desenvolvimento econômico, e a proposta brasileira segue essa tendência depois de um estudo cuidadoso das experiências já em andamento em vários países (incluindo visitas *in loco*), consultas públicas

4. Ver <http://data.dbcde.gov.au/nbn/NBN-Implementation-Study-complete-report.pdf>. 5. Sigla do inglês Purchasing Power Parity [paridade do poder de compra]. 6. Ver, por exemplo, os artigos em 5ª Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias da Informação e da Comunicação no Brasil, CETIC.br, maio de 2010, em <http://www.cetic.br/tic/2009/index.htm>

amplas e uma elaboração detalhada de pelo menos quatro anos. Infelizmente, como partimos de um patamar de conectividade muito mais baixo, não seria possível prometer os níveis de conectividade dos países desenvolvidos em apenas quatro anos. O importante é ter em conta na execução do plano que o investimento em espinhas dorsais deve pensar nas demandas de longo prazo (ser à prova de futuro, no dizer de Nelson Simões, da Rede Nacional de Ensino e Pesquisa – RNP) de modo a sustentar velocidades na ponta muito maiores.

De fato, estudo recente da Cisco mostra que o tráfego global total na Internet deve crescer quatro vezes de 2010 a 2014, e mais de 90% desse tráfego mundial em 2014 será de vídeo⁷ – o que requer velocidades na ponta de no mínimo 3 Mb/s plenos para “streaming” ininterrupto de vídeo de alta definição compactada (H.264/720p, a mesma tecnologia de compressão utilizada pelo Sistema Brasileiro de TV Digital, SBTVD). Esse tipo de demanda cada vez mais dominante na rede exige que se leve a sério tanto as velocidades efetivas como a qualidade do serviço – medido por diversos parâmetros, como variações de tempo no fluxo de dados (latência), regularidade no fluxo de datagramas etc. Um estudo recente que procura quantificar a qualidade de serviço adequada para cada etapa do desenvolvimento da Internet a ser oferecida

nas conexões permanentes ao usuário final (denominado “broadband quality score”, BQS), constatou que já hoje a banda adequada para uso pleno dos principais serviços na rede deveria ser de 3,75 Mb/s de descida (download) e 1 Mb/s de subida (upload) com uma latência máxima de 95 milissegundos – revelando que hoje a maioria dos provedores de “banda larga” no mundo estão longe de garantir uma experiência plena do usuário final no uso desses serviços. Para 2014 o estudo prevê a necessidade de bandas de descida e subida respectivamente de 11,25 Mb/s e 5 Mb/s, com latência máxima de 60 ms.⁸ Dados como esses só enfatizam a importância e urgência de uma política pública agressiva para universalizar a conectividade plena no país, já que a distância do Brasil em relação às outras nove maiores economias é muito grande neste campo e tende a aumentar se medidas efetivas não forem tomadas. Todos os planos nacionais de conectividade plena levam em conta dois objetivos centrais: a competitividade do país no cenário mundial, tendo em vista a óbvia e crescente dependência das economias em relação às tecnologias digitais de informação e comunicação, em especial a Internet; e a ampliação das oportunidades na vida econômica para toda a população.

“Conectividade plena nas bordas!” é uma reivindicação fundamental e cada vez mais urgente. ●

7. Ver <http://www.eweek.com/c/a/Enterprise-Networking/Cisco-Internet-Traffic-to-Quadruple-by-2014-513049> 8. Universidade de Oxford e Universidade de Oviedo, Broadband Quality Score – A global study of broadband quality, setembro de 2009.

- > **Guillermo Mastrini** Professor da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade de Buenos Aires e Coordenador Acadêmico do Mestrado em Indústrias Culturais: políticas e gestão, da Universidade Nacional de Quilmes.
- > **Suzy dos Santos** Professora da Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro e coordenadora do PEIC - Grupo de Pesquisa em Políticas e Economia política da Informação e da Comunicação.

A regulação da comunicação na Argentina:

Novas diretrizes nas políticas de meios

Em outubro de 2009, o parlamento argentino deu um passo muito importante para o avanço do processo de democratização da comunicação ao sancionar um novo marco legislativo que promove uma maior participação cidadã no sistema de meios de comunicação do país. A experiência resulta sumamente surpreendente

mas também instrutiva para a região porque, nesta ocasião, o Estado tratou de regular os meios sem levar em conta exclusivamente os interesses dos grandes grupos de comunicação e seus donos. Embora tenha sido condenada pelas principais cadeias comerciais de rádio, jornais e televisão, tanto em nível nacional quanto internacional,



esta experiência demonstrou que é possível regular a comunicação combinando os interesses de todos os setores: o próprio Estado, o setor empresarial e a sociedade civil.

No Brasil o assunto foi pouco falado na época da aprovação da Lei. Os meios de comunicação fizeram uma cobertura burocrática. No entanto, quase um ano depois, em agosto de 2010, os principais veículos brasileiros voltaram ao tema com forte carga bélica. Na televisão, a Globonews dedicou uma edição especial do “Sem Fronteiras” para discutir a relação entre imprensa e democracia na América Latina. Nos jornais impressos apareceram vários editoriais condenando o avanço de mecanismos contrários aos interesses dos grandes grupos midiáticos no continente. O tom das manifestações é sempre catastrófico, como se pairasse no ar uma grave ameaça à democracia. Os textos, como era de se esperar por quem acompanha a concentrada mídia brasileira, parecem redigidos por aqueles tradutores de títulos de filmes internacionais que transformam *Shane* em *Os brutos também amam* ou *A hard day's night* em *Os reis do iêiêiê*, repletos de distorções de sentido destinadas a demonizar toda tentativa de regulação do setor.

O objetivo deste artigo é trazer luz a tão importante momento das políticas de comunicação e sintetizar

as principais diretrizes que compõem a nova lei, repassando sinteticamente o contexto histórico em que ela se insere e sua importância para a região.

A nova Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual (Ley N° 26.522/09) substituiu ao antigo e autoritário decreto-ley¹ N° 22.285, sancionado em 1980 pela última ditadura militar argentina.

A nova lei tem elementos altamente positivos em matéria de regulação democrática da comunicação. O principal feito a destacar, que entendemos inédito no mundo, é a reserva de 33% de todo o espectro eletromagnético a organizações sem fins lucrativos. Baseada na doutrina de direitos humanos, a lei procura gerar maior pluralidade de vozes, uma vez que apresenta uma política para limitar a concentração da propriedade dos meios.

:: ANTECEDENTES (1920-2009)

O marco normativo vigente na Argentina até pouco tempo atrás tinha como elemento chave uma norma (22.285/80) sancionada pelo governo de fato de 1976, que levou adiante a ditadura mais cruel da história do país, que desenhou um sistema de meios centralista e privatista, com muitos setores sociais excluídos de seus direitos. Além disso, durante os 25 anos de sistema democrático, a partir de gestões e ações do Estado e da pressão do mercado – constituindo um

1. Existe jurisprudência na Argentina que determina que os decretos sancionados durante os governos militares mantêm caráter de lei no retorno à democracia. Isto foi justificado há muito tempo pela Corte Suprema para a garantia da continuidade jurídica. Por esta razão, para substituir o decreto-lei sancionado pelos militares era preciso uma lei do parlamento e não apenas um decreto presidencial.

agente aglutinador desde o neoliberalismo e que avançou o escopo do marco legal – foram geradas condições ainda menos democráticas nos níveis de acesso e participação nos meios de comunicação.

A aplicação de distintas políticas, que nos anos da democracia argentina mudaram a lei da ditadura e pioraram as condições de acesso e participação nas mídias, responderam a projetos ideológicos e modelos de gestão estatal desde 1983 em diante, mas sobretudo durante a *longa década neoliberal* (entre 1989 e 2001) e a pós-

■ Baseada na doutrina de direitos humanos, a lei procura gerar maior pluralidade de vozes, uma vez que apresenta uma política para limitar a concentração da propriedade dos meios.

convertibilidad (a partir de 2002 e até dezembro de 2007). Assim, a gestão de Carlos Menem, trouxe um conjunto de políticas neoliberais, materializadas na re-regulação, concentração e entrada do capital internacional na propriedade de mídias, além da situação na qual o regulado impôs suas condições ao regulador – aí se destacaram a *Ley de Reforma del Estado* (1989), que além de gerar o marco regulatório para a redução do papel estatal, transformou elementos do artigo 45º da Lei de Radiodifusão (que regulava sobre quem poderia ser licenciário de rádio e TV), permitindo a propriedade cruzada dos meios e privatizando os canais 11 e 13 de Buenos Aires. Tal lei foi acompanhada consecutivamente pelas seguintes medidas: o ingresso de capitais estrangeiros (mediante o *Tratado de Protección Recíproca de Inversiones*, de 1991, assinado entre Argentina e EUA, que adquiriu amparo constitucional na Reforma de 1994) e o Decreto 1005 de 1999 (que aumentou de 4 para 24 as licenças para radiodifusão permitidas a um mesmo grupo empresarial).

Durante a gestão de Néstor Kirchner (2003-2007) a estrutura herdada reforçou-se mediante um conjunto de medidas. Mesmo que apenas do ponto de vista discursivo, o mandatário confrontou continuamente a agenda jornalística dos grandes meios, interpelando-os diretamente em várias ocasiões. Em matéria de políticas de comunicação sua atuação soube acomodar os interesses mútuos. Os principais exemplos são o Decreto 527, de maio

de 2005, porque suspendeu o prazo das outorgas e por haver permitido a fusão das empresas prestadoras de TV a cabo Multicanal e Cablevisión, as quais são controladas, desde novembro de 2006, pelo Grupo Clarín, que domina 80% do mercado no país.

Sintetizamos as características deste marco normativo em um trabalho anterior, no qual descrevíamos os aspectos fundamentais do sistema de meios:

a dificuldade de estabelecer um processo regulatório democrático (e inclusive de alcançar objetivos políticos vinculados ao interesse público) não deve ocultar as características estruturais [...] da radiodifusão argentina que complementam as que temos destacado nestas conclusões. Desta forma, não se pode negligenciar a dependência e vinculação com o capital e a produção estrangeira; o histórico centralismo do sistema em torno de Buenos Aires, tanto na gestão quanto na circulação da informação e na produção de conteúdos; a sistemática discriminação sofrida pelos agentes não-governamentais sem fins lucrativos; a convalidação legal (geralmente através de decretos presidenciais) de situações de fato que tornavam a lei vulnerável; o não cumprimento da lei e seu regulamento em determinados pontos (por exemplo, os que exigem a publicidade das contas dos meios ou a autorização do Executivo para realizar transferências de ações); a formação de organismos de regulação e

controle com caráter centralista, unitário e diretamente dependente do Executivo Nacional; a privatização da renda e a estatização das dívidas. Nestes aspectos a continuidade das diretrizes de política foram absolutas, mais além das características dos sucessivos governos, o que denota uma rede social e institucional hegemônica que não foi resolvida em termos democráticos. (Mastrini e outros, 2005).

:: POR UMA DEMOCRATIZAÇÃO DO SISTEMA AUDIOVISUAL

Em outubro de 2009, pela primeira vez, desde a recuperação da democracia em dezembro de 1983, se tratou em uma sessão plenária do Congresso sobre um projeto de lei de meios. Na história argentina houve quatro leis de radiodifusão. Somente a de 1953 teve trâmite parlamentar. As outras três foram decretadas por governos militares. Se a discussão não tivesse sido encerrada, hoje seria possível alcançar maiores níveis de consenso. O debate não estava esgotado. Pelo contrário, deu-se em um contexto áspero, com discursos dos grandes meios (especialmente do grupo Clarín) opondo-se de forma terminante ao conteúdo da nova lei.

Finalmente, o *Proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* foi aprovado com ampla maioria nas duas câmaras e converteu-se na Lei N. 26.522/09. A lei foi elaborada com apoio massivo de vários setores sociais, acadêmicos e políticos, entre os quais se destaca a ação da

Coalición por una Radiodifusión Democrática (www.coalicion.org.ar). Nos artigos da lei se encontram a maioria dos 21 pontos que as organizações da sociedade civil haviam solicitado como pedras fundamentais de uma comunicação social democrática.

Apesar do que tentam expor os meios concentrados – os brasileiros inclusive –, que boicotaram todas as possibilidades de regulação, a lei sancionada garante a liberdade de expressão, democratiza a autoridade de aplicação, reduz o poder do Executivo (que até hoje controlava os meios como um interventor), estabelece mecanismos que impedem a constituição de oligopólios, defende as pequenas rádios e canais de tv de localidades provinciais. Seus objetivos propõem avanços para democratizar os meios, tais como: criar um órgão de aplicação federal com maioria de membros do Congresso; proibir que donos de empresas de TV a cabo sejam também donos de canais de TV (o que os obriga a comprar conteúdo de operadores independentes e pequenos), permitindo assim que novos atores ingressem no mercado; proibir as telefônicas de possuir meios de radiodifusão (e assim monopolizar o sistema). Definitivamente a lei estabelece condições para se pensar um sistema de meios democrático e plural.

A nova lei de comunicação audiovisual constitui um importante avanço porque vincula o conceito de liberdade de expressão aos direitos humanos. Também porque num país centralista, promove

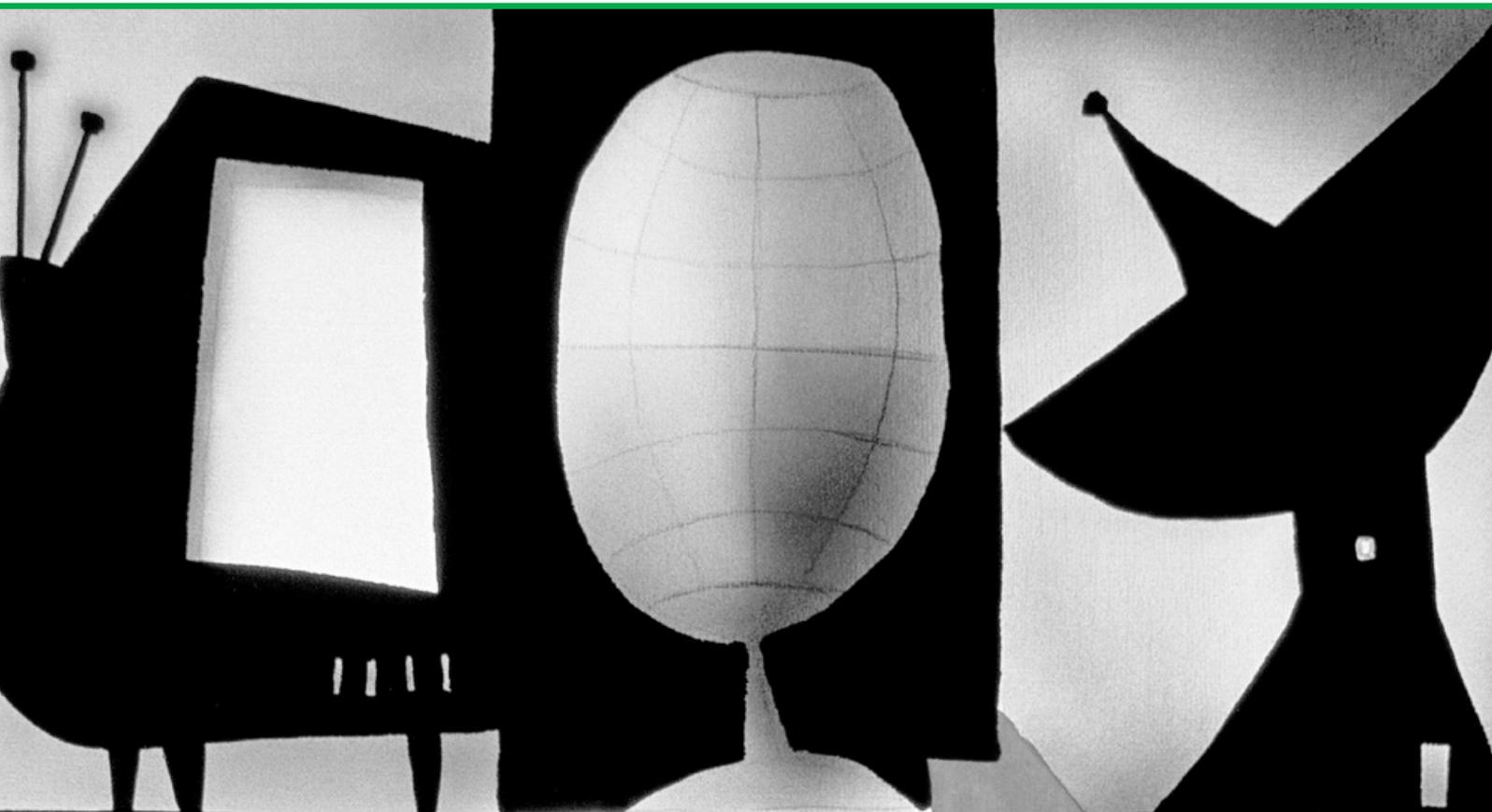
o federalismo – tanto na produção de conteúdos quanto na tomada de decisões. Porque alimenta a diversidade de vozes estabelecendo limites à concentração e ao domínio de mercado. E porque, pela primeira vez na Argentina, tanto a autoridade reguladora quanto os meios de comunicação de gestão estatal foram emancipados dos governos em questão. Esta lei anuncia controles cruzados e presença de minorias políticas, o que a inscreve numa tradição regulamentária progressista. Naturalmente o projeto não é perfeito. Algumas modificações realizadas pelo Parlamento ampliaram a sua base de apoios. Mas adiante pode-se sanar eventuais limitações da lei: a história não acaba hoje.

Como já havia sido dito, um dos aspectos mais inovadores da nova lei é a reserva de 33% de todo o espectro eletromagnético para o setor privado não comercial. De fato a lei reconhece três tipos de prestadores: estatais, privados comerciais e privados não comerciais. Entre os atores estatais, a lei reconhece a importância da radiodifusão universitária. Esta é uma categorização operacional que refuta confusões conceituais, tais como as que vemos no Brasil, através do dispositivo constitucional que define a complementariedade entre sistema público, privado e estatal. Definir um sistema público de radiodifusão no Brasil é tarefa totalmente inglória. Em primeiro lugar, entender esse público como estranho ao Estado e ao regime privado reduz brutalmente o universo de possibilidades.

Além disso, o pacote “rádios e TVs públicas não-estatais brasileiras” é fortemente constituído por outra categoria de serviço herdada dos militares, os canais educativos. Neste bloco temos redes religiosas, rádios e TVs comerciais disfarçadas de educativas, emissoras comunitárias (outra categoria extremamente confusa e mal conceituada na legislação brasileira de comunicação), emissoras universitárias, emissoras sem fins lucrativos vinculadas aos grandes meios e/ou associações empresariais – como o canal Futura, da fundação Roberto Marinho -, emissoras vinculadas a líderes políticos locais e regionais. Mesmo com tantas distintas naturezas, que estariam

muito melhor definidas na categoria “privado não-comercial” do que na categoria “pública”, estas emissoras estão muito longe de ocupar 1/3 de todo o espectro eletromagnético brasileiro, especialmente nos grandes centros urbanos.

Em relação ao desenho institucional, a lei argentina criou a *Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual*, composta por membros distribuídos da seguinte forma: dois estão sendo designados pelo Poder Executivo, três pelo Congresso Nacional (garantindo dois às minorias) e três pelo *Consejo Federal de Comunicación Audiovisual* (CFC). Especificamente outro elemento a se destacar é a formação do CFC, instância de



debate das políticas públicas onde participam representantes das províncias, das empresas, dos radiodifusores sem fins lucrativos, das populações locais, dos meios públicos, dos sindicatos de trabalhadores de meios e algumas universidades.

Também foram criadas as figuras do *Defensor de la Audiência e um Consejo Aesor del Audiovisual y la Infancia*. Ou seja, um amplo e plural corpo de instâncias que outorgam maior visibilidade e participação social na elaboração de políticas públicas de comunicação.

Outro capítulo a ser destacado é o que busca restringir a concentração dos meios. Neste sentido, uma mesma empresa ou pessoa poderá ter até dez licenças (atualmente são permitidas até 24) e até 35% do mercado potencial. Há também a limitação da propriedade cruzada dos meios eletrônicos na mesma zona de cobertura, mas não a de meios impressos e eletrônicos. De fato, uma das maiores polêmicas que a lei despertou foi a proibição de uma mesma empresa ser concomitantemente proprietária de operadora de televisão a cabo e canais de TV aberta na mesma zona uma vez que permite a essas operadoras de cabo só incluírem seus próprios sinais.

Finalmente, em matéria de conteúdos foram estabelecidas altas cotas de produção nacional (60%), de produção própria (30%), e independente (10%) com o objetivo de proteger a indústria nacional. Também vinculou-se o sistema

de radiodifusão às outras indústrias culturais, já que parte das tarifas que os radiodifusores pagam para uso do espectro será destinado pela Autoridade Federal às indústrias do cinema e da música.

:: O CONTEXTO LATINOAMERICANO

Mais além do que escapa ao alcance deste artigo, não queremos deixar de apontar que, da nossa perspectiva, a discussão sobre a regulação democrática dos meios constitui um fenômeno que excede a dimensão nacional e se insere em um saudável processo latinoamericano. Pela primeira vez na história da região, a cidadania está encarando processos de debate e ação em torno de políticas públicas de comunicação, superando os acordos “não escritos” entre governos e donos de meios. Alguns governos assumiram a iniciativa, já convencidos da necessidade de regular a comunicação, mesmo que seja para incrementar seu controle sobre o sistema midiático. Para além das intenções dos governos, a *Ley de Radiodifusión Comunitaria*, no Uruguai, as constituições da Bolívia e do Ecuador, a I Conferência Nacional de Comunicação (Confecom), no Brasil, constituem diversos exemplos da extensão e da amplitude de enfoques do debate.

O Brasil vive um momento bastante propício para dar um salto qualitativo neste setor. Desde o Capítulo de Comunicação da Constituição, de 1988, tivemos várias iniciativas no intuito de democratizar este

■ o avanço da democracia – e da democratização no acesso e na produção da comunicação – enfrenta estruturas bastante sólidas de continuidade e resistência à mudança

setor altamente concentrado: por exemplo, a Lei do Cabo; a proposta de criação da Ancinav; o Conselho de Jornalismo; a Classificação Indicativa; o PL 29; os Fóruns de TV Pública; a própria criação da TV Brasil, no bojo de uma Rede Pública de Comunicação. A maioria dessas iniciativas teve resultados tímidos. De fato, o avanço da democracia – e da democratização no acesso e na produção da comunicação – enfrenta estruturas bastante sólidas de continuidade e resistência à mudança.

Em primeiro lugar, vivemos um detalhamento das lógicas clientelistas que transformou as outorgas de rádio e televisão em moeda política no jogo federal – temos hoje no Brasil quase um terço das outorgas de rádio e televisão privadas vinculadas a políticos e, a maioria delas, afiliadas das grandes redes nacionais. Construimos também uma esdrúxula separação das “velhas” e “novas” tecnologias de comunicação em marcos regulatórios distintos (radiodifusão no âmbito do Ministério das Comunicações, ainda pautada por

uma lei de 1962, totalmente anacrônica, e telecomunicações² no âmbito da Agência Nacional de Telecomunicações, seguindo as premissas neoliberais mais conhecidas). Ainda mantemos uma vergonhosa ausência de transparência sobre a estrutura de propriedade e de afiliação da radiodifusão nacional. E, por fim, optamos pela substituição das barreiras à entrada nacionalistas por barreiras à entrada segmentadas por serviço (os serviços gratuitos nacionalistas e os serviços pagos internacionalizados) e por região (em grandes centros urbanos a oferta de serviços tornou-se diversificada e competitiva, enquanto os pequenos municípios ficam isolados, sendo seu acesso à informação e à cultura fundamentalmente condicionado pela televisão aberta e pelo rádio).

Na abertura da Confecom, ocorrida em dezembro de 2009, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva condenou a atitude de grandes meios de comunicação, em especial a Rede Globo, que se recusaram a participar do debate, e também

2. A divisão opera uma separação conceitual entre televisão aberta, compreendida pela radiodifusão, e televisão por assinatura, compreendida junto com os demais serviços como Internet e telefonia. Há ainda outra separação que é a retirada do cinema do escopo dos meios de comunicação e a sua estratégica colocação no âmbito do Ministério da Cultura/Agência Nacional do Cinema.

chamou atenção para a necessidade de se coibir o avanço de emissoras de rádios outorgadas a instituições sociais que servem de fachada para o controle de políticos tradicionais de várias regiões do país. O Presidente defendeu a necessidade de “agir corretamente para que as rádios comunitárias possam atender verdadeiramente os interesses comunitários”. Se, num primeiro instante, esta fala sinalizou para uma possível ruptura na lógica das políticas de comunicação nacionais, a continuidade do discurso tratou de arrefecer a esperança: “e nós sabemos que todas essas coisas têm que passar pelo Congresso Nacional” (Silva, 2009). Com uma expressiva quantidade de radiodifusores entre os seus membros, o Congresso Nacional, é *locus* primordial de uma rede de relações entre os poderes locais, regionais e nacionais que fundamenta o sistema que temos chamado de coronelismo eletrônico e que tem como principal função a manutenção de um *status quo*, derivado da ditadura militar, que se fragiliza frente ao avanço dos movimentos sociais, do capitalismo internacional e frente à pulverização de tecnologias que permitem uma mudança significativa no acesso à informação e à comunicação.

Neste contexto de fragilidade é que o editorial de *O Globo*, do dia 26 de agosto de 2010, começava dizendo “milhões de cidadãos sul-americanos estão ameaçados de perder suas fontes independentes de informação e passarem a receber notícias através de um filtro governamental. É o chamado ‘controle social da mídia’, um projeto caro a governos ditos de esquerda, autoritários e neopopulistas, eufemismo de censura”, para logo em seguida fazer

uma deturpada defesa dos grupos argentinos, Clarín e La Nación. Não se trata de um apoio isolado do mais concentrado grupo brasileiro de comunicação: muitos outros têm manifestado seus temores. Em todos os casos, as respostas dos principais grupos empresariais de meios têm sido coerentes com a defesa do *status quo* e de seus interesses, sustentando o dogma do mercado autoregulado e dos perigos da ingerência estatal. Os dois princípios organizadores da resistência à sanção de uma norma democrática para os meios de comunicação têm sido: em primeiro lugar, sustentar que a concentração em poucas mãos não prejudica a liberdade de expressão e, em segundo lugar, que o único poder que restringe a liberdade de expressão é o do Estado o de sua gestão contingente (o governo).

A apropriação da gramática democrática por empresas que foram fortemente beneficiadas pelas ditaduras militares – liberdade de imprensa, autoritarismo, independência – mesmo ocorrendo de forma enviesada, denota um reconhecimento dos avanços da democratização da comunicação no continente. A conclusão do mesmo editorial supracitado de *O Globo* deixa clara a menção à oportunidade social que se descortina: “o Brasil não está livre de ações de grupos que visam subjugar os meios de comunicação independentes. Diversos projetos de lei nesta direção se originaram na Conferência Nacional de Comunicações [sic] – Confecom, convocada pelo governo. Em todo o continente está em risco a base das liberdades democráticas. Sem imprensa livre, elas serão revogadas”. Ou seja, as chances estão boas, nunca estiveram melhores. ●



> **Alicia Paz** Advogada hondurenha que luta pela defesa da restituição do Estado de Direito em seu país.

Internet e os recursos críticos para a democracia

:: NOTA INTRODUTÓRIA

O Programa de Redes para o Desenvolvimento Sustentável (PRDS ou, em inglês, SDNP) do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD/UNDP) foi uma das primeiras iniciativas internacionais com o objetivo central de promover o uso mais amplo das novas tecnologias de informação e comunicação (TICs) para o desenvolvimento humano sustentável. Foi realizado entre 1992 e 2000 e chegou a alcançar

80 países – mas as atividades mais efetivas ocorreram em apenas 40 países, e no final de 2002 havia cerca de 15 RDSs nacionais ainda em atividade. Dependendo das condições (especialmente políticas) de cada país, houve em alguns casos envolvimento significativo de entidades civis, enquanto em outros o programa permaneceu como uma atividade essencialmente governamental ou acabou tornando-se um projeto comercial.

O foco inicial do Programa era a promoção do uso do email e da conectividade básica à Internet, além de atividades de treinamento e desenvolvimento de capacidades, mas depois o projeto estendeu seu alcance para enfatizar a conectividade à Internet e modelos apropriados para locais de conectividade, bem como produção e publicação de conteúdo Web, incluindo o desenvolvimento de portais. O programa estimulou o uso prioritário de software livre e de código aberto, aportou mecanismos de governança para a administração nacional de nomes de domínio e endereços IP, auxiliou na criação de centros de treinamento técnico e contribuiu significativamente para o surgimento de sistemas de e-governo com foco em serviços ao cidadão.

Fui coautor de uma avaliação do PRDS em 2002, que identificou uma ênfase especial do programa na sustentabilidade dos projetos, que acabou deixando de certo modo de lado seus objetivos centrais e em alguns casos acabou empurrando os projetos para que se convertessem em empreendimentos comerciais.¹ Tanto essa avaliação global como meu estudo específico a partir de pesquisas de campo na Colômbia, Honduras e Nicaragua² estão disponíveis em formato PDF, em inglês, no sítio Web desta revista.

O programa em Honduras (RDS-HN) destacou-se em vários aspectos como um dos mais exitosos no alcance de todos os objetivos centrais propostos. Liderada por

Raquel Isaula desde seu início, a RDS-HN mantinha um dos mais avançados telecentros comunitários da América Latina e Caribe, incluindo uma área para acesso à Internet com 20 estações de trabalho e um centro de treinamento com 12 máquinas e um projetor digital. Esse telecentro, utilizando software livre e de código aberto, era utilizado tanto pelo projeto RDS como por outras entidades para ações de capacitação, com grande sucesso. Paradoxalmente a RDS-HN teve que confrontar por um bom tempo uma situação inusitada - em que o representante residente do PNUD discordava do apoio ao projeto, o que criou dificuldades extremas para que este seguisse adiante. Mesmo assim, conseguiram avançar e consolidar o projeto institucionalmente, transformando a RDS-HN em uma sociedade civil sem fins de lucro.

Entre as atividades mais relevantes da iniciativa em Honduras está sua participação no estímulo à economia solidária com o uso das TICs. Um exemplo importante foi seu apoio à formação de uma organização cooperativa de pequenos produtores de leite para evitar a intermediação e melhorar as técnicas de produção e distribuição.

Uma contribuição especialmente destacada foi a consolidação da RDS-HN como o ente nacional de governança de nomes de domínio “.hn”. E este trabalho de mais de uma década foi duramente atingido em consequência do golpe de 2009 em Honduras, juntamente com os outros projetos da entidade, conforme o relato

1. Sean Ó Siochrú et al., Sustainable Development Networking Programme – report of an independent external assessment, UNDP, Nova Iorque: fevereiro de 2004.

2. Carlos A. Afonso, SDNP evaluation report -- Colombia, Honduras and Nicaragua, internal report for UNDP, Rio: novembro de 2002.

de Alicia Paz, assessora legal da organização, que reproduzimos a seguir, e que resultou inclusive no exílio da líder e fundadora da RDS-HN, passando Alicia Paz a coordenar interinamente a entidade.

O artigo de Alicia, escrito com exclusividade para a poliTICs, é carregado de emoção. Compreendemos a abordagem da articulista e achamos importante oferecer esta introdução à sua história, que precisa ser contada e registrada.

Carlos A. Afonso



Ninguém imaginava que a chegada da Internet transformaria tanto a vida social dos seres humanos.

A tecnologia não apenas revolucionou o modo de ser de novas gerações, mas também tem perturbado a vida política de grupos que historicamente concentram poder – especialmente aquele conhecido no jargão como o quarto poder: os meios de comunicação. Estes poderosos grupos há muitas décadas financiam sucessivos governos, decidindo a seu critério os destinos de países, sem que nada nem ninguém levante a voz para resgatar e garantir a liberdade de expressão como base fundamental da comunicação.

Neste século, a Internet provou ser a esperança e a oportunidade para o desenvolvimento das sociedades, mesmo diante do desafio crítico de superar a exclusão digital. Este desafio tem

sido enfrentado pelo povo Hondurenho por conta de seu anseio por uma governabilidade marcada por valores democráticos, na qual prevaleçam a transparência e as oportunidades de participação democrática equitativa. Por isso é imperativo o grito de um povo, que quebrou o silêncio imposto pelos poderosos, informando ao mundo a verdade sobre um golpe de Estado disfarçado de sucessão de poder – apenas na mente maquiavélica dos que permanecem ignorantes seria possível usurpar o poder silenciosamente nessa era digital.

A resposta do povo hondurenho foi rápida, ante a repressão do poder golpista entrincheirado no “quarto poder” – que, controlando os veículos de rádio, imprensa e televisão, esperava silenciar a verdade sobre o golpe de Estado, desinformando o mundo com a retórica da sucessão de poder.

Esta mentira caiu quando cidadãos armados com um PC adaptado com dois alto-falantes, levavam a bairros e distritos toda a verdade dos fatos, chegando às áreas mais remotas de Honduras. Blogs, sítios e portais da Web descreveram as brutalidades da violação dos direitos humanos, incluindo assassinatos e sequestros. Com o auxílio de celulares e mensagens de texto enviadas através da Web, o povo hondurenho se reuniu para expressar seu repúdio nas ruas contra os abusos de poder. Rádios online informaram o mundo sobre a verdade do golpe e denunciaram a sabotagem do espectro radioelétrico dos meios de comunicação que tentavam fazer oposição aos golpistas.

Discretamente, as pessoas, usando a Internet, defenestravam as estratégias mais vis dos poderosos. É pertinente ressaltar que a mudança só foi possível devido à Internet ser hoje um fato universal, e os resultados destas iniciativas foram fruto de maciços protestos que repudiaram a usurpação do direito, da integridade, da estabilidade e da transparência da gestão da informação. Isso fulminou as artimanhas de grupos corruptos, que não foram suficientes para sustentar o cerco midiático criado para garantir a desinformação e assegurar o silêncio sobre a violação dos direitos humanos, da liberdade de expressão, do direito de locomoção e liberdade de associação, garantias constitucionais que, ainda que suspensas, foram defendidas por pessoas que se arriscaram em função do sonho de liberdade.

Os recursos críticos da Internet não foram obstáculo para desencadear uma nova forma de comunicação, dando vazão à fúria de um povo oprimido, ridicularizado e abusado pelos ditos governos democráticos, cuja política é negociada em bares opulentos, onde engendram suas estratégias.

Graças às tecnologias de informação e comunicação, as pessoas ganharam uma batalha, o mundo ouviu, viu e foi envolvido em nosso grito de liberdade. A comunidade internacional nos apoiou e liderou processos contra a repressão e a vassalagem dos políticos. A igualdade de armas não significou pessoas

pegando em fuzis, sequestrando, assassinando ou aplicando o toque de recolher obrigatório - pelo contrário, foi suficiente apenas o uso do computador, o acesso à Internet e um telefone celular à mão para gritar ao mundo o desejo de liberdade. A Internet fez a diferença, a bastou a sábia ideologia das TIC para promover um futuro diferente e enfrentar a repressão do poder concentrado. Não há melhor sabedoria que a nascida da dor da alma de cada hondurenho que ama seu povo. Este é o princípio pelo qual lutamos e pelo qual arriscamos relatar a verdade a um povo desinformado. Com a Internet quebrou-se o cerco midiático do quarto poder do Estado, e mostrou-se ao mundo a violação dos direitos humanos, da liberdade de expressão, do direito de associação e locomoção.

A experiência conduzida por um povo oprimido que levou à perda de controle dos grupos de poder, põe em evidência os governos, que agora procuram ansiosamente regular a Internet – tentativas fadadas ao fracasso em função da estrutura distribuída e da interoperabilidade universal que não tem barreiras nem fronteiras. Por isso unimos nossos esforços à comunidade internacional na busca de políticas que tornem a Governança da Internet um espaço global para o diálogo, que promovam o acesso livre de restrições e a autorregulação empreendida por parte dos usuários; e que promovam a neutralidade da rede, somada ao acesso irrestrito às informações publicadas na Internet, no marco de um diálogo global. ●