

Entrevista com

EDUARDO LEVY

SindiTelebrasil

por Olívia Bandeira¹

Eduardo Levy é diretor executivo do Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviço Móvel Celular e Pessoal (SindiTelebrasil), desde abril de 2010. Engenheiro eletricitista formado pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, iniciou sua carreira na Telerj e a partir de então trabalhou nas áreas técnica, comercial e política de empresas de telecomunicações como Embratel e Telebras. Em 2003 passou a atuar como consultor de empresas nacionais e internacionais.

Gostaria que o senhor começasse falando um pouco sobre o SindiTelebrasil: quem faz parte, quais os seus objetivos e atividades principais?

O Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviços Móvel Celular e Pessoal (SindiTelebrasil) existe desde 2003. A instituição defende e representa legalmente as empresas do setor de telecomunicações no Brasil e tem papel decisivo na coordenação de políticas e diretrizes de interesse comum às empresas do setor.

Na opinião de alguns especialistas, o Brasil tem avançado de forma lenta em relação à penetração da banda larga. Quais são as principais dificuldades que impedem que esse processo aconteça com maior velocidade?

Em primeiro lugar é preciso registrar que essa opinião não traduz a realidade. Nos primeiros anos de privatização, a quase totalidade dos investimentos do setor de telecomunicações foi voltada à eliminação das falhas no atendimento da população em relação ao serviço de telefonia fixa, tanto nas grandes cidades quanto no interior do país, eliminando as filas de espera, melhorando a qualidade ofertada e universalizando o serviço. A expansão e modernização da rede de

¹ Entrevista realizada por e-mail, no dia 6 de junho de 2012.

transporte (*backhaul* e *backbones*), a massificação da telefonia móvel e a modernização de todos os sistemas de suporte à operação (centros de gerência, sistemas automáticos de controle e atendimento das solicitações dos usuários, sistemas de faturamento etc.) também consumiram boa parte dos recursos disponíveis.

Foi preciso muito investimento. Nos primeiros 10 anos de privatização foram investidos mais de R\$ 200 bilhões e os resultados estão aí: qualquer agrupamento populacional, aldeia indígena com mais de 100 habitantes dispõe de pelo menos um telefone público e aqueles com mais de 300 habitantes dispõem do serviço individualizado de telefonia fixa. Temos mais de 253 milhões de telefones móveis e esse serviço está disponível para cerca de 99,9% da população brasileira. O país tem uma rede de transporte toda malhada em anéis que trazem uma robustez infinitamente melhor do que a que havia antes da privatização. Cumprida essa etapa, o foco mudou, passando para dados em vez de voz. Nos últimos cinco anos a banda larga vem sendo o foco do órgão regulador e dos provedores de acesso.

O cenário da Internet vem mudando no mundo e, no Brasil, de forma mais intensa, nos últimos cinco anos. O número de aplicações e conteúdos disponíveis na Internet, em *sites* nacionais e internacionais, oferta de serviços eletrônicos e redes sociais, por exemplo, vêm se multiplicando, assim como o crescimento econômico vem possibilitando que as famílias brasileiras de todas as classes possam ter acesso ao computador de forma facilitada e, atualmente, aos *notebooks* e *tablets*. Em consequência, a oferta da banda larga no Brasil, que havia se iniciado timidamente, por volta de 2002, direcionada para atender a um mercado restrito e selecionado, em determinadas áreas das capitais com oferta de velocidades inferiores a 1 *megabit* por segundo (Mbps), hoje vem se expandindo rapidamente, numa velocidade que impressiona. Nos últimos quatro anos, com a licitação da terceira geração da telefonia móvel (3G), a oferta da banda larga móvel saiu do zero e chegou a 54,3 milhões de acessos. O acesso à Internet por meio das redes móveis vem ocorrendo de forma crescente, em maiores velocidades, com maior qualidade e pela metade do preço que se praticava há dois anos. Nos últimos quatro anos, o número de acessos de banda larga fixa mais do que duplicou (114%), alcançando 18,7 milhões de acessos em abril de 2012. Nos últimos três anos, a banda larga móvel cresceu 2.163%, alcançando os 54,3 milhões de acessos. Só nos últimos três anos, o número de modems de banda larga móvel cresceu 1.129%, alcançando 8,6 milhões. Nesse mesmo período, a penetração da banda larga (fixa e móvel) saiu de 7,0 para 37,2 acessos por grupo de 100 habitantes. O nosso tráfego de dados cresce a uma taxa de 1,8 vezes o tráfego europeu.

O desafio é desconcentrar, é ampliar essa oferta a todas as regiões do país de uma forma mais uniforme, reduzindo as desigualdades regionais e entre áreas de alto e baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Nesse sentido, as políticas públicas devem servir para ajudar a fomentar a demanda e estimular a expansão da infraestrutura. As parcerias público-privadas devem ser incentivadas para buscar o atendimento de áreas onde a demanda é muito baixa e os investimentos privados não viabilizam um projeto de atendimento. O SindiTelebrasil vem trabalhando e já divulgou no ano passado uma proposta de expansão da banda larga para reduzir as desigualdades regionais e ampliar a oferta do acesso de forma quantitativa e qualitativa, por meio da oferta de acessos de altíssima velocidade, identificando o que precisa ser feito e onde precisamos estar em 2020. No próximo Painel Telebrasil, previsto para agosto deste ano, vamos divulgar nossas propostas de como desenvolver tais ações.

No Brasil, as tarifas de banda larga – e também de telefonia celular – são consideradas muito caras em comparação com outros países. O que gera essa situação? Que medidas deveriam ser tomadas para modificar esse quadro?

Levantamento de 2011 da União Internacional de Telecomunicações (UIT) mostra que o preço da banda larga no Brasil caiu quase pela metade nos últimos dois anos, chegando a US\$ 16,91 no fim do ano passado. Esse valor representa apenas 21% do preço médio mundial, que é de US\$ 78,90. Essa redução vem sendo possível, entre outros fatores, pelo acirramento da competição, que tem ampliado a cobertura dos serviços. Hoje, as redes de banda larga móvel estão presentes em 2.915 municípios, que englobam 85% da população, bem acima das obrigações referentes ao termo de compromisso do edital de 3G de 928 municípios em abril de 2013. Adicionalmente, as concessionárias firmaram um termo de compromisso com o Poder Público para a oferta da banda larga popular, que fixou o seu valor em R\$ 35,00 (com ICMS) ou R\$ 29,90 (sem ICMS). A aprovação da Lei e da regulamentação do Serviço de Acesso Condicionado (SeAC) e a possibilidade de as empresas poderem ofertar pacotes de serviços também contribuem para que os preços da banda larga caiam ainda mais. Uma redução na carga tributária do consumo e na cadeia produtiva conduziria os patamares dos preços de cada tipo de acesso (velocidade de navegação e aplicações suportadas) para níveis mais adequados ao poder aquisitivo de todas as classes sociais.

Uma das questões envolvidas na expansão desse mercado é a abertura das redes. Alguns países têm feito isso utilizando-se de estratégias como desagregação ou interconexão. Como o SindiTelebrasil se posiciona em relação à abertura das redes?

Defendemos que uma utilização eficiente da infraestrutura de rede que dá suporte aos acessos de banda larga traz benefícios para todos. Entretanto, defendemos que toda e qualquer medida que tenha como objetivo fomentar o uso compartilhado das redes deve preservar a sustentabilidade dos investimentos daquele que decide custear as obras necessárias de expansão e modernização. A rede que hoje dá suporte aos acessos de banda larga fixa ou móvel terá que ser expandida e modernizada, para fazer frente ao aumento de tráfego decorrente: do uso cada vez maior de aplicações que demandam bandas/velocidades de navegação cada vez maiores; do aumento do número de usuários devido à massificação do acesso; e, por fim, da necessidade de se fazer um *upgrade* na oferta dos acessos com a disponibilização de altas velocidades (acima de 25 Mbps). Todos os estudos e analistas de mercado internacionais convergem para o fato de que os investimentos são enormes e que há necessidade de se buscar um novo equilíbrio entre os diversos *players* da cadeia de valor da Internet que viabilize a realização de tais investimentos. Assim sendo, se não queremos um colapso da rede da Internet, o poder público deve estimular a realização desses investimentos pela iniciativa privada e o uso eficiente dessa nova infraestrutura que vai ter que ser disponibilizada. Trata-se de encontrar uma solução ganha-ganha, equilibrada, entre quem investe e quem quer fazer uso do resultado desse investimento.

Pensando que o Brasil é um país de dimensões continentais e com uma desigualdade grande entre as diversas regiões, centros urbanos e rurais, cidades pequenas etc., como garantir a universalização do acesso à banda larga? Qual o melhor modelo tecnológico a ser adotado no Brasil?

O modelo tecnológico não é determinante para reduzir a desigualdade entre as regiões e garantir a massificação do acesso no Brasil. É claro que o acesso sem fio apresenta a vantagem de ser mais rápido em termos de disponibilização, mas ainda não consegue oferecer velocidades de acesso que a rede fixa proporciona com soluções VDSL (*Very-high-bit-rate Digital Subscriber Line*) e FTTH (*Fiber to the Home*). Fazemos uso do termo massificação que expressa corretamente o que o setor considera razoável se ter como meta nos próximos oito anos, até 2020. Para se reduzir as desigualdades regionais de 22 vezes para quatro vezes, será preciso muito, mas muito investimento. Estima-se algo em torno de R\$ 155 bilhões, isso considerando a hipótese de 100% de compartilhamento dessa nova infraestrutura em áreas urbanas. Na Europa, que está numa situação bem superior à nossa em termos de tráfego cursado e massificação de acessos, apenas dois países enquadraram a banda larga como serviço

universal e, nos dois casos, o governo deve apresentar fontes de financiamento e recursos públicos para que a empresa privada escolhida possa atender as regiões que economicamente não reúnem condições de sustentabilidade dos investimentos. A União Europeia estima que para atender a todos os domicílios da comunidade com um acesso de 30 Mbps serão precisos investimentos da ordem de 130 bilhões de euros. Como mencionei na primeira pergunta, consultoria contratada pelo SindiTelebrasil elaborou um trabalho, utilizando o modelo de GAPS do Banco Mundial, em que segmentou todos os municípios brasileiros entre regiões pretas (de grande IDH e infraestrutura), cinza escuro, cinza, cinza claro e branco (regiões de baixíssimo IDH e com pequena infraestrutura). Para cada uma dessas regiões, as medidas e remédios são distintos.

Há cidades brasileiras em que só há um ofertante para os diversos serviços, o que torna os preços maiores. O que fazer para melhorar a situação desses municípios e regiões?

Essas regiões se enquadram entre aquelas de cor branca ou cinza claro, conforme mencionei anteriormente. Para esses casos, a solução são projetos em parceria com o poder público, mediante compensações de taxas de Fistel e uso de outros fundos setoriais, como o FUST, criado para a universalização dos serviços. Como em todos os lugares do mundo, para essas regiões há necessidade de recursos públicos e a participação conjunta de governo e iniciativa privada.

No Brasil, hoje, a telefonia fixa comutada é o único serviço que está sob regime público. Alguns especialistas defendem que a Internet também deve ser prestada em regime público, com metas de universalização e garantias de qualidade. Como o senhor vê essa questão? É possível estabelecer metas de universalização e garantir a qualidade sem o regime público? Existe uma proposta das empresas nesse sentido?

Não é o regime de prestação em que o serviço é ofertado que determina a sua qualidade. Objetivos como penetração e qualidade, competição e planos de ofertas adequados a cada perfil do mercado consumidor podem ser obtidos com serviços prestados tanto em regime privado como público. Na Europa não existe um modelo de prestação baseado em regime de prestação público ou privado. Mas se tivéssemos que fazer uma comparação, todos os serviços de telecomunicações lá são prestados em regime privado. Os serviços considerados universais na Europa são aqueles que devem estar disponíveis a toda a população; porém, as redes são privadas e não existem requisitos de reversibilidade. Caso sejam identificadas falhas de mercado pela deficiência no atendimento, o governo intervém, definindo uma empresa privada que deverá proceder ao

atendimento e estabelecendo os recursos públicos e fontes de financiamento que deverão ser empregados no atendimento. Mesmo nessa situação, os equipamentos adquiridos pela empresa escolhida continuarão sendo privados e sem requisitos de reversibilidade, como existe no Brasil. Por que não adotar esse modelo aqui no Brasil? Por outro lado, essa discussão tem que considerar, de uma vez, que a convergência de redes é uma realidade. Assim, não entendemos como razoável a prestação de serviços em regimes distintos sobre uma mesma rede, principalmente se houver a obrigação de reversibilidade para aqueles prestados no regime público. Os elementos de rede serão de uso comum aos diversos serviços em uma rede convergente. Assim, torna-se imperiosa a discussão de uma autorização única de serviço convergente, prestado em regime privado, com amplo debate sob como deveria ser um plano de metas atrelado à oferta desse serviço. Nesse ponto, deve ser registrado que algumas entidades interpretam o Artigo 64 da Lei Federal de Telecomunicações (LGT) e defendem que a essencialidade do serviço é suficiente para caracterizar a necessidade de o serviço ser prestado em regime público e estão fazendo pressão para que o marco civil da Internet caracterize a oferta de banda larga como essencial. A exposição de motivos e a própria lei deixam claro que não é a essencialidade, mas sim a intenção da União de assegurar a existência, a universalização e a continuidade, que caracteriza a necessidade da prestação de um serviço de telecomunicações em regime público. Essenciais são todos os serviços de telecomunicações de interesse coletivo.

Para gerar a universalização da banda larga, algumas pessoas defendem a alternativa da banda larga móvel, outros defendem que um serviço não substitui o outro, pois seriam serviços diferentes e complementares. Como vocês veem essa questão?

A banda larga móvel representa um percentual majoritário na oferta do acesso à Internet. Isso ocorre no mundo inteiro e se justifica pela velocidade e pelos menores custos de implantação. Porém, a banda larga móvel possui características próprias, tendo a mobilidade como característica principal ao invés da velocidade/capacidade de banda ofertada. Assim, entendo que a decisão de implantar banda larga fixa ou móvel vai depender do prazo necessário de atendimento da demanda, das características de concentração dessa demanda, do perfil dos usuários (em termos de aplicações) e do modelo de negócios da prestadora.

Entidades de defesa do consumidor e outras como o Ministério Público Federal têm questionado o governo sobre os bens reversíveis. Parece que nem União, nem Anatel,

nem Telebras, nem BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) sabem quais são. Qual a proposta do SindiTelebrasil em relação a esses bens?

A questão de reversibilidade vem sendo apresentada por essas entidades de forma emocional, distorcida e muitas vezes se ancorando em interpretações equivocadas do marco legal e regulatório. Um dos requisitos para que um país cresça e se desenvolva é o estabelecimento de um ambiente propício ao investimento, o que significa regras estáveis e previsíveis, estabilidade institucional e processos claros e transparentes. Todo ano, conforme estabelece a Resolução 447, as concessionárias entregam o inventário dos bens reversíveis à Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). A resolução 447 trata não só da conceituação, como também de como devem ser controlados os bens enquadrados como reversíveis. Uma revisão da resolução 447 está em vias de ser emitida pela Anatel. Gostaríamos que essa regulamentação já endereçasse a questão dos bens de uso comum a diferentes serviços, que não podem ser entendidos como reversíveis apenas por suportar qualquer percentual de tráfego da telefonia fixa, por menor que seja. Outros pontos que precisam ser efetivamente esclarecidos são a manutenção do que a resolução atual estabelece para os bens de massa, a não caracterização como reversíveis dos bens de terceiros e coligadas, controladas ou controladora, e a adoção do modelo funcional e não patrimonialista, que é muito mais aderente ao que o marco legal e regulatório estabelece, além das regras a serem observadas na alienação dos bens que deixam de ser reversíveis por não mais precisarem da oferta do serviço de telefonia fixa em regime público.

Quando falamos em Programa Nacional de Banda Larga, esta aparece como uma necessidade clara. No entanto, a ideia sobre o que seja banda larga pode variar muito. Para o senhor, o que definiria a banda larga?

É comum se conceituar como um acesso de banda larga aquele que oferece velocidades superiores a 256 kbps. Mas na prática a Europa adota a velocidade de 1 Mbps. Acredito que para o Brasil, o conceito de velocidade a ser adotado deve ser igual ou superior a 256 kbps.

Como o senhor avalia a infraestrutura (*backbones* e *backhauls*) existente no Brasil hoje? Como ela deveria ser aproveitada?

A rede de transporte existente hoje no Brasil, apesar de estar entre as cinco maiores redes do mundo, ainda precisa ser muito expandida e modernizada para fazer frente ao enorme tráfego que a Internet demandará até o final desta

década. Quando compararmos a rede do ano de 2020 com a atual, com certeza estaremos fazendo um paralelo semelhante entre a rede de transporte atual e aquela que foi efetivamente privatizada em 1998.

O SindiTelebrasil tem alguma proposta para o governo para utilização do FUST?

O SindiTelebrasil defende a aprovação do projeto que está em tramitação no Congresso Nacional (Projeto de Lei 1.481/07).

As empresas reunidas no SindiTelebrasil têm visão uniforme sobre os caminhos para o desenvolvimento e expansão da banda larga no Brasil?

O SindiTelebrasil tem convicção unânime de que a banda larga é um importante vetor para o desenvolvimento social e econômico do país. Acredita que pela banda larga e soluções completas de Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) o cidadão brasileiro pode ter acesso à moderna sociedade do conhecimento.