

Desafios, conquistas e experiências de gerenciamento de redes comunitárias na América Latina

Moderador:

- Valeria Betancourt, Associação para o Progresso das Comunicações (APC)

Painelistas:

- Oscar León, Secretário CITEL (participação remota)
- Sebastián Bellagamba, ISOC (Uruguai)
- Lilian Chamorro, Colnodo (Colômbia)
- Carlos Baca, Rhizomática (México)
- Agustín Garzón, ENACOM (Argentina)
- Andrés Sastre, ASIET
- Ariel Graizer, CABASE (Argentina)

Relator:

- Marianne Díaz, Direitos Digitais (Venezuela)

Introdução da moderadora

A América Latina é talvez a região do sul global onde as iniciativas de redes comunitárias tiveram maior desenvolvimento nos últimos tempos (o Brasil, Colômbia, Argentina, México). Essa tendência tem a ver com o trabalho das comunidades e da sociedade civil, mas também com o interesse da comunidade técnica, dos governos e do setor privado nessa questão. No entanto, ainda há muitos desafios pela frente e muito a entender em relação ao impacto dessas iniciativas.

A pergunta que vai orientar essa discussão é: quais são as condições necessárias para que as redes comunitárias sejam iniciativas viáveis e escaláveis para oferecer uma resposta à exclusão digital.

Lilian Chamorro

Pergunta colocada: O que é uma rede comunitária e, com base na sua experiência, quais são os principais desafios e o impacto social e econômico destas iniciativas?

Essa análise sobre o que são as redes comunitárias é importante porque permite conhecer seu impacto e viabilidade. As redes comunitárias referem ao fato de que são um bem comum que pertence a uma comunidade específica. É um tipo especial de bem comum porque combina fatores físicos (infraestrutura) e digitais (serviços que são executados nas redes). São redes em que as comunidades são agentes de suas próprias redes e assumem um papel ativo em seu desenho, implementação, operação e manutenção. Quando falamos de redes comuns, um fator importante

são os modelos de governança. Os membros da comunidade definem como uma rede comunitária é gerenciada. As redes comunitárias são muito diversas, porque cada comunidade tem um contexto social, econômico e cultural diferente, de modo que cada rede tem seu próprio modelo de comunidade.

Quando falamos de redes comunitárias, não falamos apenas de redes Wi-Fi ou da Internet, existem redes de telefonia celular e uma variedade de opções tecnológicas. As redes comunitárias são uma oportunidade para fazer as coisas de maneira diferente e procurar novos esquemas. Há um 50% que está desconectado, e este 50% pertence principalmente a minorias étnicas, áreas rurais, mulheres. Esses grupos minoritários que ainda estão desconectados por várias razões podem ter uma oportunidade nas redes comunitárias de propor modelos disruptivos onde as comunidades tenham participação real no desenho e administração das redes, além de gerar novas capacidades de uso e aproveitamento das mesmas. A comunidade requer um ecossistema do qual a comunidade técnica, o governo, a academia e até mesmo as empresas fazem parte, e todas essas partes se requerem para que o sistema possa ser consolidado.

Oscar León

Pergunta colocada: Com quais avanços regulatórios contamos na região sobre redes comunitárias?

Quando começamos esta discussão há algum tempo, havia um conceito que era mais amplo, o de "conectar os não-conectados": para isso, existem diferentes soluções que não são necessariamente tecnológicas que permitem garantir o acesso aos não-conectados.

A Recomendação UIT-D19 para áreas rurais e remotas: procura ter uma estrutura de trabalho em que essas redes possam operar e ter uma fonte de financiamento para garantir a continuidade do trabalho no futuro.

Para isso é necessário olhar fatores como: saber quais tecnologias estão disponíveis na área, ter formação e treinamento em nível local para resolver possíveis falhas iniciais e ser capaz de manter o equipamento.

A recomendação analisa a troca de resultados e experiências de iniciativas nacionais.

Foi realizada uma pesquisa preliminar de 15 países para determinar onde há uma regulamentação clara e onde não, para entender as mudanças que são necessárias no nível de regulamentação. Soluções regulatórias homogêneas são necessárias para permitir a expansão da implementação desses modelos.

Existem vários modelos possíveis:

Em populações mais afastadas, onde pode não ser economicamente viável para um operador ou podem ser requeridas mudanças regulatórias.

Em populações onde atores pré-existentes podem permitir a entrada nessas regiões.

Nos 15 países pesquisados, existe alguma regulamentação genérica que abrange a prestação de serviços em áreas remotas. No entanto, o único país que tem regulamentos claros sobre redes comunitárias é o México. O Chile, Argentina e Colômbia estão trabalhando em regulamentações futuras.

Em algumas das regulamentações, exige-se que, nesses lugares afastados, sejam oferecidas condições de qualidade extremamente exigentes, impossibilitando, do ponto de vista técnico e financeiro, a prestação do serviço nessas regiões.

Em alguns lugares, é criada a obrigação de ter centros técnicos para os usuários (centros de atendimento aos usuários ou centros de manutenção) que podem custar mais do que a mesma rede comunitária que se irá instalar.

Agustín Garzón

Perguntas colocadas: Qual é o papel prioritário que cabe aos governos na promoção, apoio e desenvolvimento de redes comunitárias na LAC? Que critérios devem ser levados para designar o espectro de radioelétrico, como recurso essencial e escasso para a oferta de Internet móvel e de banda larga?

Os Estados precisam ter amplitude de pensamento para dar resposta às diferentes variáveis. As redes comunitárias, sem dúvida, desempenham um papel fundamental, especialmente em regiões onde as empresas acham muito caro poder chegar, mesmo com o apoio econômico do Estado. Às vezes é difícil encontrar fornecedores que queiram gerenciar a última milha e fornecer o serviço.

A Argentina é um bom exemplo pelo seu tamanho. Existem muitas localidades que não têm nenhum tipo de Internet. Estamos promovendo três redes comunitárias em Río Negro através de um acordo com a ISOC; e estamos trabalhando em um projeto de licenciamento para redes comunitárias. Esse licenciamento, que hoje custa cerca de 600 dólares, deveria ser gratuito no caso das redes comunitárias, e deveria permitir o acesso a outras contribuições ou subsídios para infraestrutura. Além disso, devem ser acompanhados desde uma posição política ou regulatória para garantir que possam ser sustentados ao longo do tempo.

Andrés Sastre

Pergunta colocada: Qual é a visão do operador de telecomunicações sobre o desenvolvimento de redes comunitárias na região? Como você acha essas redes devem ser desenvolvidas? Quais políticas de incentivos e em relação ao espectro devem ser seguidas?

A maior conquista até o momento para fechar a divisão digital é a existência de um mercado competitivo. Existem diferentes maneiras de conectar esse 10 a 15% do território desconectado: a geração de incentivos para as redes privadas ou a criação de redes comunitárias. Para nós, como operadoras de telecomunicações, não se trata de dizer "redes comunitárias sim ou não". Não podemos ser pragmáticos e nos

recusar a abrir redes comunitárias como uma solução temporária, mas o diabo está nos detalhes. Nas áreas cinzentas onde o interesse do mercado em participar não seja claro, acreditamos que as redes comunitárias podem ter um papel de substituir, em vez de complementar, o que pode resultar um problema. Isso também tem a ver com questões de espectro, que é um conceito crítico para as empresas de telecomunicações. Para ver como o espectro é designado ou destinado às redes comunitárias, temos que analisar e ver os critérios e a forma como o espectro é designado, para que não haja conflito.

Sebastián Bellagamba

Pergunta colocada: Qual é o papel prioritário que cabe aos atores da comunidade técnica na promoção, apoio e desenvolvimento de redes comunitárias na LAC?

Desde a comunidade técnica, devemos primeiro promover a questão de por que devemos conectar as pessoas que devem se conectar, não por causa dos problemas técnicos que isso representa, mas porque essa implementação da tecnologia traz benefícios para todos. Quando pensamos sobre o problema com as pessoas no centro, com os benefícios que as pessoas têm para receber, podemos colocar a questão de uma forma diferente.

Existe um processo que faz com que conectar os desconectados se torne urgente. O ecossistema da internet está progredindo bem em termos de conectar os desconectados, mas o custo de estar desconectado é cada vez maior. Como disse Agustin, os que não estão conectados ficam para trás: quanto mais tempo passa no fechamento da divisão digital, o custo (em não receber os benefícios que os outros estão recebendo e em mecanismos para interagir com o Estado, com as empresas, com a sociedade) é cada vez maior.

Nós temos que ir para a base da pirâmide e empurrar para cima, e para isso, as redes comunitárias são uma ótima ferramenta para resolver os problemas daqueles que estão arcando com esse custo.

Que fazemos para levar adiante as redes comunitárias? Temos que trabalhar em três questões fundamentais:

- Políticas regulatórias: gerar um ambiente propício que permita que as redes comunitárias possam ser implementadas, em três aspectos:
 - espectro radioelétrico
 - licenças
 - acesso aos serviços de fundo universal
- criação de capacidades técnicas e de gestão do modelo de negócios para que sejam sustentáveis do ponto de vista técnico e econômico
- criação de comunidade para a comunidade (uma comunidade de pessoas envolvidas em redes comunitárias a nível nacional e regional, para que possam colaborar entre si e criar redes sustentáveis que durem ao longo do tempo)

Ariel Grazier

Pergunta colocada: Qual é a relação entre as circunstâncias em que os pequenos e médios operadores operam no setor privado e o desenvolvimento das redes comunitárias? Que experiências, esquemas e lições existem na região sobre compartilhamento de infraestrutura que possam ser tomadas como referências para torná-la obrigatória?

Todos os operadores, tanto pequenos e médios quanto grandes, devem conhecer perfeitamente as regras. As regulamentações estão mudando, de uma perspectiva de penalizar os esforços das comunidades para se conectar, a uma ótica em que os regulamentos devem ser adaptados para resolver esses problemas. Como tornar essas iniciativas sustentáveis? É importante entender que a primeira coisa é nos conectar, todos concordamos que este é o primeiro passo, mas depois a pergunta é como melhorar a qualidade, como torná-la sustentável. A resposta é que a concorrência melhora isso.

Carlos Baca

Pergunta colocada: Depois de ouvirmos as diferentes perspectivas, quais são as respostas e medidas mais relevantes que deveriam ser implementadas para garantir o crescimento, a sustentabilidade e o escalamento das redes comunitárias?

Não se trata apenas de nos conectar, mas de que a conexão satisfaça as necessidades das pessoas envolvidas com ela. As redes comunitárias dão resposta a isso. Voltando a um conceito de Alfonso Gumucio, que dizia que a mídia comunitária estava vivendo em uma arte de equilibristas: estar o tempo todo andando em uma corda bamba e conseguir cruzar a linha de chegada. As redes comunitárias estão nesse caminho. Três fatores de sustentabilidade devem ser levados em conta:

- sustentabilidade econômica: para dar manutenção e viabilidade às redes, mas também para que as pessoas que trabalham nisto possam viver do seu trabalho
- sustentabilidade institucional: elaborar políticas públicas que permitam a criação e continuidade das redes, por exemplo, que as redes comunitárias possam participar dos fundos de acesso universal, que haja mudanças nas políticas de espectro.
- sustentabilidade social: gerar o ambiente necessário para facilitar os processos sociais que permitem que as redes comunitárias ocorram

Participação do público

Como vive a comunidade a chegada dos diferentes tipos de tecnologia? Como é

experimentada a chegada da tecnologia em uma linguagem que não é sua?

A parte "comunitária" é a parte valiosa das redes comunitárias. "Redes" já existem e deixam 50% da população por fora. As redes comunitárias tentam responder a essa necessidade e é um desafio importante conseguir promover um ambiente em que a gestão comunitária seja favorecida. As redes comunitárias não são relevantes apenas em termos de quanto podemos fazer para que as pessoas acessem a internet, mas como fazemos para que as pessoas habitem e construam a Internet. É necessário gerar conteúdo local e infraestrutura local.

As redes comunitárias que não são justificadas necessariamente para gerar acesso, mas para promover e proteger a privacidade dos dados: danificam ou constituem um fardo para a criação de outras redes comunitárias?

Como foi a experiência da rede com o uso de software livre?

A história do exercício da liberdade de expressão tem sido uma história de transgressão e desobediência (as rádios livres e comunitárias, a televisão livre e comunitária). A mídia comunitária representa uma maneira de entender a tecnologia com uma nova forma de observar o digital, não apenas a Internet, mas também a comunicação digital.

Estamos focados no acesso, mas há muitas comunidades que vivem em áreas onde a conectividade é irrelevante, porque não tem recursos para isso. Deveríamos pensar em como conectar as pessoas que estão em áreas onde talvez haja conectividade, mas não podem ter acesso a ela. Como essas pessoas podem se conectar se nem tem condições de arcar com suas necessidades básicas?

Quando falamos de redes comunitárias, é muito difícil falar sobre um modelo de negócios. O Estado também não faz tudo de acordo com os modelos de negócios. É por isso que é essencial que todos os atores se envolvam no processo e definam políticas públicas em nível regional que permitam não definir modelos de negócios nisso.

Se as redes são colocadas primeiro em um território e depois começam a se multiplicar em sua função, ou se a função impacta no território. Se a forma de governança que essas redes possuem é horizontal e mantém os conceitos e critérios de participação da comunidade.

Até que ponto as experiências de telecentros e redes comunitárias foram incorporadas nas reflexões atuais dos múltiplos atores? O que dá suporte às redes comunitárias é a questão da autonomia e da soberania tecnológica, por isso me preocupo que essa questão não tenha sido mencionada.

Reações do painel

Lilian Chamorro: Quero enfatizar que, na verdade, a questão das redes comunitárias vai além do acesso; devemos pensar em como isso impacta na comunidade, na possibilidade de criar (conteúdo, serviços, aplicativos) adaptados às necessidades locais, isso ligado ao conceito de autonomia mencionado por Kemly. Sobre a questão regulatória, acredito que no assunto da carga tributária é necessário considerar que não é o mesmo um operador comercial que um operador comunitário, e por isso é necessário que as organizações e comunidades façam parte desse diálogo.

Oscar León: Vimos que no surgimento das novas regulamentações, há operadores interessados em comunidades onde antes parecia que não estavam interessados, ou seja, viram que as comunidades mostraram possíveis soluções para pequenas populações que têm funcionado através de uma operadora com acordos locais.

Agustín Garzón: No caso do regulador argentino, estamos certos de que as redes comunitárias estão focadas na questão da abertura e acessibilidade. Nós, em relação às redes comunitárias, buscamos a cobertura em primeiro lugar. Em relação à licença, em princípio esta seria uma resolução da diretoria do ENACOM e deve sair nos próximos um a dois meses.

Eu não concordo que o desenho da rede deixe fora 50% da população. No ano passado, a Argentina incorporou 9 milhões de pessoas no 4G. Grande parte do desafio é a escala e, portanto, grande parte da solução virá dos operadores comerciais.

Andrés Sastre: Eu acho injusto dizer que 50% da América Latina está por fora, primeiro porque não é verdade e também não resiste nenhum tipo de análise. Não devemos entrar em uma lógica dos bons e dos maus. Todas estas coisas estão consideradas: complementar esforços, não substituir-nos uns aos outros, para reduzir a divisão digital.

Sebastián Bellagamba: A divisão digital é um reflexo de outras lacunas sociais e econômicas. Fatores que têm a ver com a divisão: relevância do conteúdo (idiomas, por exemplo), acessibilidade (custo) e cobertura. Devemos escolher qual delas vamos trabalhar para resolver o problema. As redes comunitárias apontam, com efeito, para a cobertura. Isto não é um fator marginal: 86% da população da América Latina moram em um lugar onde há cobertura, quer dizer que 14%. Isso significa que são cem milhões de pessoas que não estão conectadas porque moram em uma área que não tem cobertura. Todos os problemas devem ser abordados, mas aqui estamos nos dedicando à questão da cobertura.

Ariel Grazier: Eu concordo 100% com o que Sebastián acabou de dizer. No entanto, quando falamos de sustentabilidade, estamos falando de um modelo de negócio, e não porque temos que ganhar dinheiro, mas porque temos que fazê-lo de forma

sustentável, pois nada é de graça neste mundo e precisamos que o que nós acreditamos possa se sustentar no tempo. Isso faz parte do que estamos discutindo.

Carlos Baca: As soluções tecnológicas da última milha que funcionaram em áreas remotas e rurais são aquelas em que a comunidade se envolve e coloca seus próprios termos em relação à administração da rede.

Gerar vínculos entre redes comunitárias e aprender com as experiências de cada um é um processo em curso e é um processo importante.

Conclusões e encerramento da moderação

A tendência de desenvolvimento das redes comunitárias na LAC continuará crescendo. Trata-se de apostas de autodeterminação das comunidades e, portanto, são projetadas não como soluções temporárias e têm a ver com questões estruturais da região, que continua sendo a mais desigual do mundo. As redes comunitárias estão aqui para ficar e precisam de soluções viáveis e de longo prazo.