

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/307167845>

Análise dos Resultados da Implantação do Programa Nacional de Banda Larga no Brasil à Luz da Teoria da Administração Política

Conference Paper · September 2015

CITATIONS

0

READS

328

5 authors, including:



[Manoel Justiniano Melo da Fonseca](#)

Electronic Governance Company of Salvador - COGEL

21 PUBLICATIONS 27 CITATIONS

SEE PROFILE

Análise dos Resultados da Implantação do Programa Nacional de Banda Larga no Brasil à Luz da Teoria da Administração Política

Manoel Justiniano Melo da Fonseca
Elizabeth Matos Ribeiro
Ana Maria Ferreira Menezes
Joaquim Alexandre Ramos Silva
Reginaldo Souza Santos

Resumo

O presente trabalho objetiva analisar os resultados da implantação do Programa Nacional de Banda Larga (PNBL) à luz da teoria da administração política, tendo por pressuposto a importância da banda larga como estratégia para se alcançar o desenvolvimento econômico e social. Para atingir a este objetivo, percorre-se o seguinte caminho: em primeiro lugar, reporta-se ao que vem a ser administração política e como a análise do PNBL se enquadra neste campo de conhecimento com a explicitação de sua importância para o desenvolvimento; em seguida, apresenta-se o PNBL e realiza-se uma avaliação crítica da sua implantação; posteriormente, passa-se para a análise dos resultados alcançados, através de alguns indicadores, como por exemplo, o número de acessos de banda larga fixa e móvel, número de municípios e de domicílios atendidos; por fim, conclui-se com os principais argumentos desenvolvidos.

Palavras chaves: Administração Política. Telecomunicações. Banda Larga. Desenvolvimento.

Introdução

A administração política como campo do conhecimento se constitui no “gerenciamento feito pelo Estado, nas suas relações com a sociedade, para edificar uma certa materialidade visando alcançar as finalidades expressas no bem-estar de uma sociedade ou da humanidade” (SANTOS, 2004, p. 33). O aprofundamento dessa concepção, que resultou de estudos críticos em gestão, fez surgir no Brasil um movimento intitulado de Administração Política para o Desenvolvimento. Esse movimento foi construído por pesquisadores vinculados às escolas de administração do País e tem como princípios fundamentais a orientação para a emancipação do homem na sociedade e a manutenção de um comportamento crítico frente às mazelas do sistema capitalista (SANTOS, 2010).

Na perspectiva de se analisar a administração política para o desenvolvimento do Brasil é que se traz para a centralidade da discussão o Programa Nacional de Banda Larga (PNBL), instituído em 2010 pelo Governo Federal, que tem por objetivo fomentar e difundir o uso e o fornecimento de bens e serviços de tecnologias de informação e comunicação, de modo a: massificar o acesso a serviços de conexão à Internet em banda larga; acelerar o desenvolvimento econômico e social; promover a inclusão digital; reduzir as desigualdades social e regional; promover a geração de emprego e renda; ampliar os serviços de Governo Eletrônico e facilitar aos cidadãos o uso dos serviços do Estado; promover a capacitação da população para o uso das tecnologias de informação; e, aumentar a autonomia tecnológica e a competitividade brasileiras. Sendo que a meta básica foi proporcionar o acesso à banda larga a 40 milhões de domicílios brasileiros até 2014 à velocidade de no mínimo 1 Mbps (BRASIL, 2010).

Essa centralidade deriva do fato de que a interconexão mundial dos meios de comunicação, decorrente da convergência das tecnologias de informação e comunicação (TIC), que permitiu a construção das chamadas “auto-estradas” da informação, através da internet, ao facilitar e baratear o relacionamento entre as pessoas independente de distâncias,

fusos horários e fronteiras – vem acelerando o surgimento de uma nova economia na qual o que agrega valor a bens e serviços baseia-se crescentemente em ativos intangíveis e dinâmicos, tais como: informação e conhecimento, comunicação e cooperação, inovação e rapidez.

Esta nova economia passou a ser identificada por Castells (1999) como sociedade em rede – que se baseia no uso intensivo de tecnologias da informação que, por sua vez faz com que as sociedades se transformem e pautem suas economias no conhecimento. Assim, o que se coloca como aspecto central dessa nova sociedade é o conhecimento, diante dos fatores de produção tradicionais como mão-de-obra, capital e tecnologia. Desta forma, nos deparamos com uma sociedade do conhecimento, que se fundamenta na cidadania e na democracia, na troca e na repartição dos saberes.

Nesse contexto, as telecomunicações vêm desempenhando papel de fundamental importância, pois, a um só tempo, são geradoras e beneficiárias do novo paradigma tecnológico. Pelas mesmas razões, estão fortalecendo e consolidando a chamada Economia da Informação ou Nova Economia.

Nesta perspectiva, a ampliação e a melhoria dos produtos e serviços de infraestrutura de telecomunicações, com a expansão da tecnologia digital e de fibras óticas, contribuem decisivamente para a promoção de um desenvolvimento inclusivo, no qual estão contempladas as questões relativas a meio ambiente, saúde e educação. Para que se alcance esse desenvolvimento inclusivo, voltado para a cidadania, é de fundamental importância que se amplie as possibilidades de inclusão digital, haja vista ser esta uma das formas mais democráticas de se obter conhecimentos. Para isto é necessário que, como determina o Decreto nº 7.175/2010 - que institui o Programa Nacional de Banda Larga - PNBL, se massifique o acesso a serviços de conexão à Internet em banda larga, visando acelerar o desenvolvimento econômico e social.

É dentro deste contexto que se salienta o objetivo do presente trabalho, que pode ser traduzido como sendo o de analisar os resultados da implantação do Programa Nacional de Banda Larga (PNBL) à luz da teoria da administração política, tendo por pressuposto a importância da banda larga como estratégia para se alcançar o desenvolvimento econômico e social. Para atingir a este objetivo, percorre-se o seguinte caminho: em primeiro lugar, reporta-se ao que vem a ser administração política e como a análise do PNBL se enquadra neste campo de conhecimento com a explicitação de sua importância para o desenvolvimento; em seguida, apresenta-se o PNBL e realiza-se uma avaliação crítica da sua implantação, que, em parte, se pautou no acordo estabelecido entre o governo e as operadoras, através de Termo de Compromisso de Adesão ao PNBL; posteriormente, passa-se para a análise dos resultados alcançados, através de alguns indicadores, como por exemplo, o número de acessos de telefonia fixa e telefonia celular, número de conexões de banda larga fixa e móvel, número de municípios e domicílios atendidos, com informações obtidas nos portais do Ministério das Comunicações, da Anatel, da Telebrás, do IBGE, da UIT e da Teleco; por fim, conclui-se com os principais argumentos desenvolvidos.

Administração Política e o Programa Nacional de Banda Larga: importância para o desenvolvimento

O termo administração política não é novo e nem inédito (CRISTALDO, 2014). Segundo esse autor, pode-se identificar menção à terminologia desde 1983, na obra de Guerreiro Ramos “quando trata de elementos políticos dentro da organização” (CRISTALDO, 2014, p. 149). Ramos (1983) abordou a questão da administração política na perspectiva “de que os processos de administração das organizações são eminentemente políticos, pois envolvem articulações de interesses, conflitos entre outras categorias tipicamente estudadas na

ciência política” (CRISTALDO, 2014, p. 150), ou seja, o jogo de poder estaria imbricado com a gestão das organizações.

Essa concepção avançou com o trabalho de Santos (2004), que aborda a administração política como sendo o campo do conhecimento que tem por objetivo o estudo da gestão do Estado na busca do atendimento das demandas sociais, através da execução de programas e projetos que se propõem a dar conta dessas demandas. Nesta perspectiva, Santos; Ribeiro; Santos (2009, p. 931) colocam que “Por ser a gestão o objeto da administração, tem como propósito organizar as relações sociais de produção e distribuição para um melhor bem-estar da humanidade”.

Nesse contexto identifica-se o PNBL enquanto política pública de infraestrutura necessária para a promoção do desenvolvimento. O Programa Nacional de Banda Larga (PNBL) foi instituído pelo Governo Federal em 2010, através do Decreto nº 7.175, de 12 de maio de 2010, com o objetivo geral de fomentar e difundir o uso e o fornecimento de bens e serviços de Tecnologias de Informação e Comunicação - TIC's (BRASIL, 2010). Esse decreto deu um passo decisivo na direção do planejamento da banda larga no Brasil, na medida em que se propôs realizar uma “massificação da banda larga” que “deve ser vista como instrumento de efetivação de direitos dos cidadãos da era digital” (BRASIL CONECTADO, 2010, p. 7), haja vista que a infraestrutura de telecomunicações impacta positivamente em todos os setores da economia na medida em que eleva os ganhos de produtividade e possibilita o acesso a novos mercados, produtos e serviços.

Esse fato é comprovado pelo Banco Mundial, cujo estudo também busca demonstrar o impacto do acesso à banda larga na renda per capita de países menos desenvolvidos. O estudo revelou um impacto bastante elevado: entre 1980 e 2006, para países de renda baixa e média, estimou-se que cada 10% de crescimento na penetração de banda larga reverteu-se em um crescimento de 1,38% do PIB per capita¹. A pesquisa comprova ainda que o impacto positivo da banda larga sobre a renda per capita é o maior em comparação às demais categorias de TIC (BRASIL CONECTADO, 2010, p. 9).

A banda larga compõe o setor de telecomunicações, que é considerado, nestes primórdios do século XXI – conhecido como sociedade do conhecimento (CASTELLS, 1999), como importante elemento de infraestrutura, pois tem apresentado uma crescente influência na composição do produto interno bruto (PIB) das nações desenvolvidas – tornando-se, portanto, um setor singular no contexto das proposições de políticas de desenvolvimento.

Dessa forma, pode-se salientar a importância do PNBL na medida em que a “efetivação de direitos dos cidadãos da era digital” se dá, na sociedade do conhecimento, através da utilização de estratégias de inovações tecnológicas e científicas que são de fundamental importância para o desenvolvimento social, como também possibilitam um diferencial no campo da concorrência empresarial, daí a necessidade de se realizar investimentos nessa área. Assim, as inovações tecnológicas tornam-se meios de desenvolvimento, domínio e acesso a informações específicas que eram restritas a determinados grupos sociais.

Para Rocha Neto (2002) a tecnologia não pode ser um conceito neutro, pois gera conflitos de interesse e implicações diferentes sobre grupos sociais distintos. Partindo da ideia da utilização das tecnologias na sua dimensão social busca-se identificar possibilidades e limites dessas em processos de indução de desenvolvimento inclusivo.

O desenvolvimento decorre da valorização simultânea dos recursos naturais e, sobretudo, a valorização das potencialidades humanas. Segundo Joan Robinson (1961), desenvolvimento deve corresponder à ampliação das possibilidades de escolha: não apenas de modelos de automóvel ou canais de televisão, mas, sobretudo das oportunidades de expansão

das potencialidades humanas que dependem de fatores sócio-culturais, como saúde, educação, comunicação, direitos e – *last but not the least*- liberdade.

Sen (2000) corrobora a opinião de Joan Robinson ao defender que o desenvolvimento deve ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. O desenvolvimento econômico não deve ter como objetivo final, apenas, a melhoria de variáveis como o crescimento do PIB, aumento da renda per capita, industrialização, avanço tecnológico ou modernização. Estas são variáveis, obviamente, importantíssimas como meios de expandir as liberdades. Mas as liberdades são essencialmente determinadas por saúde, educação e direitos civis. Depreende-se que a área sócio-cultural deve ter papel prioritário no desenvolvimento de um país, estado ou município.

De acordo com Sen (2000), tão importante quanto ter suas necessidades básicas providas, é dispor de condições – meios para funcionar e um conjunto de habilidades, para se obter a satisfação das necessidades humanas. Daí sua noção de desenvolvimento que: “(...) consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente”. (SEN, 2000, p. 10).

Deste modo, para este autor, as necessidades básicas devem estar associadas à capacidade de efetivá-las, o que pode ser afetado por fatores como a idade, local de moradia, relações de gênero, entre outros. Efetivar necessidades básicas implica necessariamente em adotar estratégias de desenvolvimento que assegurem a todos um trabalho.

É necessário que a produção de riquezas caminhe junto com a produção de conhecimentos. Perseguindo-se, assim, entre outras medidas, a regulação dos investimentos públicos e privados, com base no princípio da harmonização das políticas e dos investimentos, de modo a permitir a interiorização do desenvolvimento. Assim, devem-se perseguir políticas públicas capazes de proporcionar a convivência com as diversidades regionais.

Na medida em que a implantação do PNBL possa proporcionar as condições necessárias para a execução de políticas de desenvolvimento, através de, por exemplo, políticas educacionais como o ensino a distância, políticas na área de saúde como as de diagnósticos realizados a distância, entre outras, fica evidenciada a importância da realização de investimentos públicos nessa área, que impactam positivamente na produção e difusão do conhecimento como elementos centrais no processo de desenvolvimento.

Programa Nacional de Banda Larga: avaliação crítica da sua implantação

Antes de apresentarmos o PNBL vamos fazer uma breve caracterização do mercado brasileiro de telecomunicações. O modelo das telecomunicações definido no Brasil em 1997, através da Lei Geral de Telecomunicações (LGT), apesar de estar baseado no tripé da universalização, competição e qualidade, engendrou uma estrutura de mercado oligopolista, pois sua formatação pode ser caracterizada pela existência de um pequeno número de vendedores, concorrentes, rivais entre si e que controla a oferta de um produto ou serviço, homogêneo ou diferenciado.

No que diz respeito à competição, observa-se que, como já apontado acima, o setor das telecomunicações brasileiro possui todas as características de oligopólio, sendo o maior responsável pelo descontentamento dos consumidores brasileiros que acumulam reclamações nos Órgãos de Proteção e Defesa do Consumidor (PROCONs). Atualmente, os quatro principais grupos Telecom do Brasil são: Telefônica/Vivo/GVT; Oi/PT; América Móvil (Claro/Embratel/Net); e, TIM. O mercado de telefonia móvel brasileiro também é dominado pelas mesmas quatro operadoras: Vivo (29,24%), TIM (26,49%), CLARO (25,20%) e Oi (17,79%), que juntas detinham, em maio de 2015, 98,72% deste mercado, comprovando a estrutura oligopolizada do mercado (TELECO, 2015b).

Na Tabela 1 temos o número de acessos dos quatro maiores grupos do mercado brasileiro de telecomunicações em Maio de 2015. Como se pode observar o grupo América Móvil (Claro/Embratel/Net) é o líder em quantidade de acessos totais, com 155,5 milhões. Constata-se também nesta Tabela a concentração da oferta do serviço de banda larga fixa no Brasil, realizada pelos quatro maiores grupos de telecomunicações, de forma que os seus 21,7 milhões de clientes correspondem a 87,6% dos acessos de banda larga fixa, ficando o restante, 3 milhões de acessos, correspondentes a 12,4% sendo ofertados por quase 4.000 provedores, autorizadas a prestar o Serviço de Comunicação Multimídia em todo o país. Segundo a Anatel (2015), os atuais 24,7 milhões de acessos em serviço de banda larga fixa no Brasil correspondem a uma densidade de 37,45 por 100 domicílios.

Tabela 1: Número de Acessos dos Quatro Maiores Grupos do Mercado Brasileiro de Telecomunicações em Maio/2015 (Em Milhares)

GRUPO	TELEFONIA FIXA	TELEFONIA CELULAR	BANDA LARGA FIXA	BANDA LARGA MÓVEL * (Jan/2015)	TV POR ASSINATURA **	TOTAL
Telefônica/Vivo/Gvt	15.251	83.083	7.227	43.775	1.787	107.348
Oi/PT	15.890	50.539	6.467	20.757	1.192	74.088
Claro/Embratel/Net	11.797	71.599	7.838	54.120	10.199	101.433
TIM	554	75.274	186	41.653	-	76.014
Outros	1.133	3.660	3.062	2.623	6.541	14.396
Total	44.625	284.155	24.780	162.928	19.719	373.279

Fonte: Elaboração dos autores a partir de dados da Teleco (2015a).

* A partir de Junho de 2012 a Anatel considera Banda Larga Móvel a soma das tecnologias (3G) WCDMA, (4G) LTE e terminais de dados banda larga. Os Números de Acessos de Banda Larga Móvel não estão computados na coluna de TOTAL, pois os mesmos já estão incluídos nos Números de Acessos da Telefonia Celular.

** No mercado de TV por Assinatura a Sky é a segunda maior operadora com 5.698 mil acessos, computados no grupo Outros.

O mercado da telefonia celular tinha 7,4 milhões de clientes em 1998, ano da privatização do setor das telecomunicações no Brasil, e hoje esse segmento tem 284,1 milhões de acessos, apresentando um crescimento de 3.739%; já a telefonia fixa saiu de aproximadamente 20 milhões, há 17 anos, para os atuais 44,6 milhões, mais do que dobrando o número de acessos. Assim, está claro que foi a telefonia móvel que a que mais incorporou o sentido da universalização das telecomunicações. O mercado de banda larga fixa, o mais recente a fazer parte da vida do brasileiro, apesar de ter tido um crescimento de 100,8% em cinco anos, teve uma evolução modesta diante do seu potencial de crescimento e das necessidades do país, pois em junho de 2010 tinha-se 12,3 milhões de acessos e em maio de 2015 chegou-se a apenas 24,7 milhões.

Parte-se, agora, para a apresentação da concepção do PNBL, que pode contribuir para o desenvolvimento econômico e social do país. Tendo isto como pressuposto, formatou-se um modelo para a sua implantação, que foi pautado em dois focos: 1) foco inicial, cujo objetivo foi a “disponibilidade de infraestrutura e o desenho de uma política produtiva e tecnológica compatível”; e, 2) foco subsequente, que “deve aprimorar as medidas ora previstas e ainda lidar com novos focos, dentre eles conteúdos digitais, aplicações e serviços, dos quais se destacam as propostas para governo eletrônico, educação, saúde, segurança pública, comércio e serviços, informação e entretenimento”, entre outros (BRASIL CONECTADO, 2010, p. 17).

A partir do foco inicial o programa traçou seus fundamentos com o objetivo de “ampliar o número de cidadãos que dispõem de acesso à infraestrutura capaz de prestar o serviço e possibilitar a fruição de aplicações, conteúdos e serviços avançados, que demandam

maior capacidade de transmissão de dados” e que são pautados: na “redução de preço, pois se constitui no caminho mais rápido para aumentar a penetração do serviço”; no “aumento de cobertura, pois se constitui no caminho necessário para que o acesso às telecomunicações seja cada vez menos determinado pelo local onde se encontra o usuário”; e, “na velocidade”, pois se constitui em elemento de suma importância “para colocar o país em condições de igualdade com o resto do mundo” (BRASIL CONECTADO, 2010, ps. 18, 19 e 20).

De acordo com o artigo segundo do Decreto nº 7.175/2010 (BRASIL, 2010), o PNBL “será implementado por meio das ações fixadas pelo Comitê Gestor do Programa de Inclusão Digital (CGPID)”, que, segundo o artigo terceiro, além de outras funções, se desincumbirá da “gestão e do acompanhamento do PNBL”, cabendo-lhe: definir ações, metas e prioridades do programa; promover e fomentar parcerias entre entidades públicas e privadas; fixar a definição técnica de acesso em banda larga; acompanhar e avaliar as ações de implementação do programa; e, publicar relatório anual das ações, metas e resultados do programa.

O foco subsequente do programa abarca os conteúdos digitais, aplicações e serviços, que no âmbito do CGPID foram instalados dois grupos temáticos: o de Conteúdos, sob a coordenação dos Ministérios da Educação e da Cultura; e o de Aplicações e Serviços, sob a coordenação dos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Saúde. No entanto, para efeitos do presente artigo, a avaliação da implantação do PNBL se restringirá ao foco inicial do programa. Traçados o foco e os fundamentos salientam-se as ações previstas para a efetiva implantação do PNBL, quais sejam:

(...) ações regulatórias que incentivem a competição e normas de infraestrutura que induzam à expansão de redes de telecomunicações; incentivos fiscais e financeiros à prestação do serviço de acesso em banda larga, com o objetivo de colaborar para o barateamento do custo à população; uma política produtiva e tecnológica capaz de atender adequadamente à demanda gerada pelo PNBL; e uma rede de telecomunicações nacional, com foco de atuação no atacado, neutra e disponível para qualquer prestadora que queira prestar o serviço de acesso em banda larga. (BRASIL CONECTADO, 2010, p. 21).

Na perspectiva de se atingir os fundamentos do programa foi inicialmente definida como meta básica proporcionar o acesso à banda larga a 40 milhões de domicílios brasileiros conectados à rede mundial de computadores até 2014 à velocidade de no mínimo 1 Mbps. Para cumprir com essa meta, o Ministério das Comunicações concebeu desdobramentos e ações complementares, tais como: desoneração de redes e terminais de acesso, a exemplo do Regime Especial de Tributação do Programa Nacional de banda Larga (REPNBL) e da desoneração de smartphones; e, banda larga popular, com internet na velocidade de 1 Mbps ao valor de R\$ 35 mensais (com impostos). A implantação das ações previstas, no foco inicial, alguns de seus desdobramentos mais importantes e ações complementares, para que se atingisse a meta, assim como seus responsáveis está apresentado no Quadro 1.

A implementação de ações de regulação objetiva: aumentar a competitividade no setor; expansão da oferta do serviço; incentivo do empreendedorismo e de ações inovadoras; diminuição dos preços ao usuário final; e, aumento da disponibilidade de infraestrutura de banda larga, sob a responsabilidade da Anatel (BRASIL CONECTADO, 2010, p. 22).

Dentre os desdobramentos dessa ação está a revisão do Plano Geral de Metas de Universalização (PGMU), que se concretizou através do Decreto Nº 7.512, de 30 de junho de 2011 e se constitui na sua terceira versão. O PGMU III determinou a adoção de medidas regulatórias para estabelecer padrões de qualidade “definindo, entre outros, parâmetros de velocidade efetiva de conexão mínima e média, de disponibilidade do serviço, bem como regras de publicidade e transparência que permitam a aferição da qualidade percebida pelos usuários” (BRASIL, 2011). Como ação complementar tem-se a aprovação do Regulamento de Gestão de Qualidade do Serviço de Comunicação Multimídia (SCM).

Quadro 1: PNBL - Ações Previstas, Desdobramentos, Ações Complementares e Responsáveis

AÇÕES INICIAIS	DESDOBRAMENTO DAS AÇÕES	AÇÕES COMPLEMENTARES	RESPONSÁVEIS
Regulação de serviços	Plano Geral de Metas de Universalização (PGMU III)	Regulamento de Gestão de Qualidade do SCM	Anatel
Normas de infraestrutura Concessão de incentivos fiscais e financeiros	Lei de Antenas Desonerações (REPNBL) Desoneração de smartphones	Banda Larga Popular Programa Cidades Digitais	Ministério das Comunicações
Concepção e implementação da política produtiva e tecnológica	Política Nacional de Conteúdos Digitais Criativos do Ministério das Comunicações	2ª edição do Concurso INOVApps do Ministério das Comunicações Desenvolvimento da cadeia produtiva nacional no setor de comunicações do Ministério das Comunicações	Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
Rede nacional de telecomunicações	Backbone Telebras Satélite Geoestacionário de Defesa e Comunicações Estratégicas (SGDC) Cabo Submarino entre Brasil e Europa	Parcerias com a SERPRO, Dataprev, Correios, EBC e MJ para prestação de serviços públicos federais Lançamento de fibras óticas em 21 redes metropolitanas	Telebras

FONTE: Elaboração dos autores a partir de Brasil Conectado (2010); Brasil (2015a).

As normas de infraestrutura, sob a responsabilidade do Ministério das Comunicações, buscam ampliar a “disponibilidade de redes de telecomunicações [através de] instalação de redes de telecomunicações no momento da realização de grandes obras de infraestrutura, bem como garantir o compartilhamento de infraestrutura entre as prestadoras de serviços de telecomunicações” (BRASIL CONECTADO, 2010, p. 22).

A Lei de Antenas, de abril de 2015, tem por objetivo unificar as regras para a instalação de antenas de celular em todo o país, pois muitos municípios tinham uma legislação própria, o que dificultava a instalação dos equipamentos. Esta lei irá propiciar para a melhoria da qualidade dos serviços, em especial da telefonia e da banda larga móvel.

A concessão de incentivos fiscais, sob a responsabilidade do Ministério das Comunicações, foi pensada como uma forma de reduzir substancialmente o preço do acesso em banda larga e permitir que mais cidadãos possam pagar pelo serviço. Essa ação está sendo implementada através de desdobramentos tais como as desonerações através do REPNBL, cujo objetivo é o de estimular os investimentos no setor de telecomunicações no Brasil para promover a modernização e a expansão das redes de telecomunicações e, consequentemente, a massificação do acesso à banda larga, cujos benefícios para o cidadão são: a melhoria na qualidade dos serviços, o aumento da velocidade das conexões e a redução nos preços. A iniciativa prevê a desoneração de impostos e contribuições federais sobre a construção de redes de telecomunicações de internet banda larga. São desonerados: Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Programa de Integração Social (PIS), Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) (BRASIL, 2015b).

A desoneração de smartphones, também no contexto dos incentivos fiscais e sob a responsabilidade do Ministério das Comunicações, é uma das ações do Governo Federal

relacionada com a política de inclusão digital e faz parte do PNBL. Esse benefício fiscal objetiva ampliar o acesso a dispositivos que se conectem a internet em banda larga móvel. Essa desoneração consiste na isenção dos tributos federais PIS/Pasep e Cofins nos celulares inteligentes, os chamados smartphones, na venda a varejo, de forma a reduzir o preço dos aparelhos ao consumidor. Para usufruir dessa isenção, os aparelhos devem ser fabricados no Brasil, ter preço máximo de R\$ 1.500,00 e disponibilizar ao usuário um pacote mínimo de 50 aplicativos nacionais, entre outros requisitos (BRASIL, 2015k).

O programa banda larga popular, sob o encargo do Ministério das Comunicações, foi constituído como ação complementar que pretende oferecer acesso internet em banda larga do PNBL para 35 milhões de domicílios até 2014, com velocidade de 1 Mbps ao custo de até R\$ 35,00 por mês e R\$ 29,90 mensais nos estados em que for concedida isenção do imposto sobre circulação de mercadorias e serviços (ICMS) para serviços de banda larga fixa, de forma a massificar o seu acesso. Este programa é disponibilizado de duas formas: por pequenos e médios provedores que firmaram acordo direto com a Telebras; e, pelas concessionárias de telefonia fixa, que assinaram termos de compromisso com o Ministério das Comunicações e a Anatel (BRASIL, 2015c).

Outra ação complementar pode ser identificada através do programa Cidades Digitais, que tem por objetivo “modernizar a gestão, ampliar o acesso aos serviços públicos e promover o desenvolvimento dos municípios brasileiros por meio da tecnologia” (BRASIL, 2015d). Este programa inclui a construção de redes de fibra ótica interligando os órgãos públicos locais; a disponibilização de aplicativos de governo eletrônico para os municípios, nas áreas financeira, tributária, de saúde e educação; a capacitação de servidores; bem como a oferta de pontos de acesso à internet para uso livre e gratuito em espaços públicos.

A concepção e implementação de uma política produtiva e tecnológica objetiva “desenvolver a indústria nacional de equipamentos de telecomunicações que produza tecnologia no país. Entre as ações previstas estão o financiamento para aquisição de equipamentos de telecomunicações com tecnologia nacional a juros subsidiados” (BRASIL CONECTADO, 2010, p. 23). No âmbito Ministério das Comunicações foi criada a Política Nacional de Conteúdos Digitais Criativos e promovida duas edições do Concurso INOVApps visando o desenvolvimento da cadeia produtiva nacional no setor de comunicações.

A instituição de uma Rede nacional de telecomunicações visa melhorar a infraestrutura para banda larga no Brasil e disseminar a oferta do serviço e fará uso de fibras óticas sob domínio da União. Seu foco principal é

(...) constituir uma rede corporativa federal nas capitais, atender a pontos de governo e de interesse público e ofertar capacidade em localidades sem prestadores de serviço de comunicação, com preço elevado ou baixa atratividade econômica, bem como em áreas de baixa renda nas regiões metropolitanas. A Rede será operada pela Telebrás e pretende atingir 4.278 municípios até 2014 (BRASIL CONECTADO, 2010, p. 23).

Atualmente o Backbone Telebras conta com aproximadamente 25.000 Km de fibra ótica no país. Além disso, a Telebras foi a responsável pela construção da rede de fibra ótica utilizada na transmissão de imagens de alta definição entre as 12 novas Arenas e o Centro Internacional de Coordenação de Transmissão (IBC) no Rio de Janeiro durante a Copa do Mundo de 2014.

Segundo o Ministério das Comunicações (BRASIL, 2015e), o primeiro Satélite Geoestacionário de Defesa e Comunicações Estratégicas (SGDC) vai levar banda larga a regiões isoladas e proteger informações estratégicas do país, garantindo a soberania brasileira nas comunicações das Forças Armadas. O satélite está sendo construído pela Visiona, uma

joint venture entre a Telebrás e a Embraer e tem início de operação previsto para o 1º semestre de 2017.

A construção de cabos submarinos contribuirá para a melhoria da qualidade da internet, além de dar mais autonomia à gestão da rede no país. Dentre as ações planejadas identifica-se o Cabo Submarino entre Brasil e Europa, com início de operação previsto para o 2º semestre de 2017, que será implementado por uma joint venture, com participação majoritária brasileira, sendo 45% de participação da IslaLink (empresa espanhola com capital sueco), 35% da Telebras e 20% de um terceiro acionista brasileiro, que ainda será definido. A construção do cabo, com 5,9 mil quilômetros e capacidade de 30Tb/s, com investimento de US\$ 185 milhões (BRAIL, 2015f).

Em termos de ações complementares a Telebras prevê a constituição de parcerias com o Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev), Correios, Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e Ministério da Justiça para prestação de serviços públicos federais, com presença nos estados e municípios. Além disto, está previsto, também, o lançamento de fibras óticas em 21 redes metropolitanas.

Por fim, é importante relatar as novas metas do novo PNBL, rebatizado agora como programa Banda Larga para Todos, que, segundo o Ministério das Comunicações, visam garantir acesso à internet de alta velocidade para a população brasileira até 2018. As metas foram anunciadas pelo novo Ministro das Comunicações Ricardo Berzoini, em audiência na Câmara de Deputados no dia 29/04/2015, onde ele coloca que "A meta principal é que nós alcancemos 95% da população com velocidade média de 25 mega" e que "Nós queremos para a educação, para a saúde e para o setor público em geral uma velocidade ainda maior. As escolas, para utilizarem a tecnologia do ponto de vista pedagógico, precisam de velocidade de 50 a 100 Mbps" (BRASIL, 2015h). Também, segundo o Ministério das Comunicações (BRASIL, 2015g) é informado que o programa Banda Larga para Todos levará a rede de fibra ótica a 90% dos municípios do País, reduzindo as desigualdades regionais.

Na perspectiva de uma análise crítica acerca da implantação do PNBL identificaram-se algumas situações que têm contribuído para o comprometimento da continuidade do PNBL. A primeira situação, segundo documento de avaliação do PNBL do Senado Federal (BRASIL, 2014b) tem relação com o fato de que o CGPID não tem desenvolvido suas atribuições, pois não se reúne desde 2010, nem apresenta os relatórios anuais de acompanhamento do PNBL.

De acordo com este documento esse Comitê tem uma importância ímpar, sendo, portanto, necessário reativar esta instância de coordenação multissetorial do PNBL, pois apesar de uma grande parte das ações do programa estar vinculada ao Ministério das Comunicações, também há relevantes atividades que deveriam ter sido executadas no âmbito CGPID, como os dos grupos temáticos coordenados por diversos outros Ministérios. É bom salientar que na medida em que o CGPID não cumpre com o designado pelo Decreto nº 7.175/2010 (BRASIL, 2010) tem comprometido a continuidade do programa, que previa, em sua segunda etapa, a apresentação de propostas para a promoção de conteúdos digitais, aplicações e serviços, que se constituem no foco subsequente do PNBL. Por terem ficado fora das atribuições do Ministério das Comunicações, estas atividades ficaram paralisadas, desde então.

A segunda situação, segundo o mesmo documento citado acima (BRASIL, 2014b, p.15) está relacionado com o fato de que o Fórum Brasil Conectado, que era a instância de diálogo entre o CGPID e as entidades de representação ligadas ao setor público, setor privado e sociedade civil também está desativado, desde 2010. Este Fórum foi criado para o constante aprimoramento do PNBL e sua efetiva implementação e reunia mais de sessenta instituições de diversos setores diretamente ligados às temáticas estruturantes do PNBL. O Fórum

desativado, inclusive sem acesso virtual no site do Ministério das Comunicações, também tem comprometido, sobremaneira, a continuidade do programa.

Uma terceira situação pode ser identificada na questão relacionada com a universalização ou popularização das telecomunicações, com metas obrigatórias de expansão e de qualidade. A Lei Geral de Telecomunicações (LGT), de 1997, incorporou a universalização como um dos pilares do modelo que pautou o processo de privatização do setor de telecomunicações brasileiro. No entanto, como esse modelo deixou o setor de telecomunicações à mercê da iniciativa privada, que tem interesses imediatos relacionados com o lucro e com o retorno do capital, ficou difícil de atingir esse pilar, pois, segundo documento de avaliação do PNBL do Senado Federal (BRASIL, 2014b, p. 13), o poder público esqueceu-se “de seu dever de garantir, a toda a população, o acesso às telecomunicações”. Essa lacuna poderia ter sido minimizada com a instituição do PNBL, mas como este, também, está tendo sua implementação comprometida fica, portanto, comprometido o atingimento desse pilar.

Segundo documento de avaliação do PNBL do Senado Federal (BRASIL, 2014b, p. 26), “Atualmente, a internet é instrumento indispensável não somente para interação social, mas principalmente para acesso a informação, bens culturais, conhecimentos científicos e serviços públicos e privados”. Dessa forma, para que se possa alcançar a universalização da banda larga é necessário que esse serviço seja prestado em regime público, reconhecendo o acesso à internet como serviço essencial de interesse público.

Uma quarta e fundamental situação está relacionada com a questão do baixo investimento como fator comprometedor da efetiva implantação do PNBL, haja vista que, segundo documento de avaliação do PNBL do Senado Federal (BRASIL, 2014b, p. 17),

A principal razão do desempenho abaixo do previsto pode ser imputada ao investimento insuficiente nos projetos executados pela Telebrás. O Plano Plurianual (PPA) de 2012 a 2015, instituído pela Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012, prevê investimentos da ordem de R\$ 2,9 bilhões para o PNBL no período de 2012 a 2013. Já a programação das leis orçamentárias anuais nos mesmos anos prevê o investimento de apenas R\$ 314,7 milhões. Com o contingenciamento dos recursos, o valor se reduz para R\$ 267,9 milhões. A execução orçamentária, de fato, foi de R\$ 214,1 milhões, ou seja, apenas 7,4% da previsão do PPA.

Na medida em que se tenha uma taxa de execução do PPA da ordem de 7,4% do previsto em termos de investimentos alocados no PNBL, sua implantação fica comprometida e isto se agrava com as questões relacionadas acima. Para efeitos de uma avaliação mais aprofundada do PNBL, passa-se a seguir a analisar os resultados alcançados no período compreendido entre 2010 e 2015.

Análise dos Resultados da Implantação do PNBL: 2010 - 2015

Para efeitos da análise dos resultados da implantação do PNBL parte-se da meta básica de proporcionar o acesso à banda larga a 40 milhões de domicílios brasileiros conectados à rede mundial de computadores até 2014 à velocidade de no mínimo 1 Mbps. A meta estabelecida para o programa banda larga popular objetivava oferecer para 35 milhões de domicílios, uma internet em banda larga nos moldes do PNBL, com velocidade de 1 Mbps ao custo de até R\$ 35,00 por mês, até 2014.

Tendo salientado essas metas observa-se, agora, o atingimento das mesmas, que, segundo a Anatel (2015), em maio de 2015, o Brasil contava com um total de 24,7 milhões de acessos de banda larga fixa, independentemente de sua velocidade e preço, o que representa 61,75% da meta inicial de 40 milhões e 70,57% se considerarmos a meta da chamada banda larga popular de 35 milhões de domicílios. Em números absolutos, considerando a meta de 35

milhões de domicílios, e que, em maio de 2015, somente 24,7 de domicílios eram atendidos, há uma diferença de mais de 10 milhões de acessos entre o realizado e a meta prevista.

Também se considerarmos estritamente os resultados do número de acessos da chamada banda larga popular, realizada através da oferta dos convênios com as operadoras de telefonia e com a Telebras, conforme dados divulgados pelo Ministério das Comunicações (BRASIL, 2014a), em março de 2014, tínhamos somente 2,6 milhões de acessos em serviço nos moldes do PNBL, ou seja, acessos de 1 Mbps ao custo de até R\$ 35,00 mês, o que representava apenas 11,25% dos 23,1 milhões de acessos de banda larga fixa, de maio do mesmo ano.

Segundo informa o Ministério das Comunicações (BRASIL, 2015j), a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD 2013 mostra que o PNBL está perto de cumprir sua meta, colocando ainda que:

(...) naquele ano, 31,2 milhões (48%) dos domicílios brasileiros possuíam acesso à Internet por meio de microcomputadores ou outros equipamentos (telefone móvel celular, tablet ou outro).

Na opinião do diretor do Departamento de Banda Larga do Ministério das Comunicações, Artur Coimbra, esse resultado revela que a primeira meta do Programa Nacional de Banda Larga (PNBL), de conectar 35 milhões de domicílios com acessos de Internet em banda larga até o fim de 2014, "está muito próxima de ser alcançada".

O resultado representa um aumento de 5,5 milhões no número de domicílios conectados em relação à pesquisa do ano anterior (que contabilizava apenas os acessos domiciliares por meio de microcomputadores).

Analisando os resultados acima, da forma como são apresentados pelo Ministério das Comunicações, fica parecendo que o PNBL estava atingindo sua meta, haja vista que a PNAD identificou que, em 2013, 31,2 milhões de domicílios possuíam acesso à internet, e sendo a meta do PNBL para 2014 de 35 milhões, logo provavelmente a mesma seria atingida no ano seguinte. Mas, como veremos a seguir, analisando de forma mais aprofundada a pesquisa, a realidade é outra.

Do aumento de 5,5 milhões de domicílios em relação à pesquisa do ano anterior, conforme citação acima salienta-se que, 3,6 milhões de acessos eram realizados somente por meio de outros equipamentos. Esses detalhes da PNAD - 2013 estão informados na apresentação da mesma (IBGE, 2015), onde é colocado que "(...) a PNAD coletou um conjunto de dados de TIC mais amplo, com foco na Internet em banda larga (...)".

Assim, em 2013, a PNAD ampliou a investigação da utilização da Internet acessada por meio de diversos equipamentos como o microcomputador, o telefone móvel celular, o *tablet* e outros. Ainda segundo a PNAD,

Dos 31,2 milhões de domicílios com utilização de Internet em 2013, 2,3% (725 mil) possuíam exclusivamente a conexão discada, e 97,7% (30,5 milhões), a conexão em banda larga. A conexão em banda larga fixa estava presente em 77,1% (24,1 milhões) dos domicílios, e a banda larga móvel, em 43,5% (13,6 milhões). Em 23,0% (7,2 milhões) dos domicílios, existiam as duas modalidades de conexão (IBGE, 2015).

As grandes metas do PNBL estão vinculadas e dizem respeito ao avanço da banda larga fixa: 40 milhões de domicílios e 35 milhões de domicílios com oferta de 1 Mbps ao custo de até R\$ 35,00 mês, e não a banda larga móvel, que aliás, pelo seu próprio conceito não poderia ser vinculada a um acesso em um lugar específico. Além disso, como podemos observar na Tabela 2 o número de acessos da banda larga móvel, em janeiro de 2015, é de 162,9 milhões, tendo um crescimento de mais de 1.000% nos últimos cinco anos. Se a oferta

da banda larga móvel com acessos 3G e 4G no país são de qualidade ou não é outra avaliação que esse artigo não se propõe a fazer, mas não se deve tentar misturar esses números para apresenta-los como uma coisa só, colocando tudo como banda larga para obter resultados na meta da banda larga fixa.

Assim, como é literalmente informado pela PNAD “Dos 31,2 milhões de domicílios com utilização de Internet em 2013 (...). A conexão em banda larga fixa estava presente em 77,1% (24,1 milhões) dos domicílios” (IBGE, 2015). Logo, os números reais são: a estimativa da PNAD de 24,1 milhões de domicílios em 2013 e segundo a Anatel (2015), 24,7 milhões de acessos de banda larga fixa em maio de 2015.

Tabela 2 - Número de Acessos e Densidade dos Serviços de Telecomunicações: 2010 - 2015					
Acessos	Número de Acessos Junho/2010 (Milhões)	Número de Acessos Maio/2015 (Milhões)	% de crescimento	Densidade (acessos/100 habitantes) Junho/2010	Densidade (acessos/100 habitantes) Maio/2015
Telefones Celulares	185,1	284,2	53,5	95,9	139,2
Telefones Fixos	41,5	44,6	7,5	21,6	22,0
Banda Larga Fixa	12,3	24,7	100,8	6,4	12,1
Banda Larga Móvel	13,9	162,9 *	1.071,9	7,2	80,4 *
TV por Assinatura	8,4	19,7	134,5	4,4	9,7

Fonte: Elaboração dos autores a partir de dados do Brasil Conectado (2010), Teleco (2015a).

* Dados de Janeiro de 2015 para Banda Larga Móvel.

Como pode ser observado acima, independentemente da meta considerada, embora tenha havido um crescimento extraordinário do uso da banda larga fixa, conforme Tabela 2, pois o número de acessos sai de 12,3 milhões, em junho de 2010, para 24,7 milhões, em maio de 2015, portanto um crescimento de 100%, os números apresentados não deixam margem a dúvidas de que as metas estabelecidas estão longe de serem atingidas.

Com relação ao REPNBL, o Ministério das Comunicações (BRASIL, 2015i) informa que o mesmo irá garantir R\$ 10 bilhões em investimentos e que:

(...) recebeu 1.219 projetos de investimento em infraestrutura de telecomunicações em todo o Brasil, com investimento previsto de R\$ 17,7 bilhões até o fim de 2016. Destes, o Ministério das Comunicações já deu aval para projetos que somam R\$ 10,1 bilhões. Os projetos foram encaminhados por empresas do setor ao MiniCom durante os dois anos de duração do programa, encerrado em 30 de junho último.

Analisando essa citação deve-se salientar que os 1.219 projetos recebidos pelo Ministério das Comunicações para aprovação da isenção do REPNBL, com investimentos previstos de R\$ 17,7 bilhões, se constituem, na realidade, em protocolos de intenções, que não necessariamente serão executados como previsto até o fim de 2016. Logo, esses são estímulos a investimentos que podem se concretizar ou não.

Outra meta estabelecida no PNBL foi a de instalar a Rede Nacional, operada pela Telebrás, em 4.278 municípios até 2014. Segundo dados da Telebras (2015), em abril de 2015, sua rede chegava a somente 614 municípios, sendo 426 por oferta direta e 188 por meio de parceiros, o que representa somente 14,35% da meta estabelecida. Observa-se, assim, que essa meta também está longe de ser atingida.

Sendo o Brasil um país de dimensões continentais, com uma população de aproximadamente 204 milhões de pessoas, marcado por imensas desigualdades sociais e regionais, o nível de renda da população brasileira determina a oferta e a qualidade da banda larga, pois é fácil constatar que a distribuição geográfica da densidade da internet em banda

larga no país acompanha a distribuição da renda regional. A título de exemplo, segundo dados de maio de 2015, da Anatel (2015), a densidade da banda larga fixa da região Sudeste é de 50,99% e a da região Nordeste é de 17,18%. Além disso, a taxa de penetração da região Nordeste é menor que a metade da densidade do Brasil, de 37,45%. Assim, dos 24,7 milhões de acessos de banda larga fixa do Brasil, o Sudeste tem 14,7 milhões, o Sul tem 4,3 milhões, o Nordeste tem 2,9 milhões, o Centro-Oeste tem 2 milhões e o Norte tem 794 mil acessos.

Em relação à concentração dos acessos de banda larga fixa do Brasil, segundo o Ministério das Comunicações (BRASIL, 2015g), atualmente, 80% dos acessos está concentrado em 4% dos municípios, e se considerado apenas os acessos acima de 12 Mbps, 80% estão em 1% dos municípios brasileiros.

A baixa taxa de penetração da banda larga fixa nos domicílios do país, de 37,45%, também é acompanhada pelo seu maior problema, que é a questão da cobertura com qualidade e velocidade. Segundo dados de maio de 2015, da Teleco (2015c), um terço dos acessos em banda larga fixa no Brasil tinha uma velocidade máxima de até 2 Mbps, e, a velocidade média, no primeiro trimestre, era de 3,4 Mbps.

Na Tabela 2 salientamos os resultados da banda larga fixa, pois o seu uso está coadunado com todo o potencial oferecido pela internet. Assim, vemos nesta tabela que os atuais 24,7 milhões de acessos deste serviço no Brasil correspondem a uma densidade de apenas 12,1 por 100 habitantes. É fato que o acesso à internet através de dispositivos móveis (banda larga móvel) está cada vez mais acessível, haja vista seu crescimento exponencial de 1.071,9% entre junho de 2010 e janeiro de 2015, atingindo uma densidade de 80,4 por 100 habitantes, conforme a Tabela 2. No entanto, segundo documento de avaliação do PNBL do Senado Federal (BRASIL, 2014b, p. 24),

(...) apesar da liberdade de locomoção, 96% consumidores usam seus dispositivos em casa. Ademais, por suas características técnicas, a banda larga fixa possibilita maiores velocidades de transmissão e permite maiores franquias de dados, ampliando as possibilidades de uso da internet pelos consumidores (BRASIL, 2014b, p. 24).

Em relação à implantação do PNBL e os resultados alcançados no que diz respeito à disponibilidade do serviço de banda larga fixa, ou seja, a cobertura potencial tanto em relação ao percentual da população como o dos municípios salienta-se que para ampliar a cobertura e capacidade do *backhaul* “o Brasil avançou significativamente na implantação da infraestrutura de rede de suporte ao Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) para conexão em banda larga, conhecida por *backhaul*, ao editar o Decreto nº 6.424/2008” (BRASIL CONECTADO, 2010, p. 27). Tem-se, também, o novo Plano Geral de Metas de Universalização (PGMU III), que como já comentado anteriormente, estabeleceu padrões de qualidade, particularmente em relação a parâmetros de velocidade efetiva de conexão mínima e média e de disponibilidade do serviço.

Apesar das ações regulatórias citadas acima, que visavam ampliar a cobertura de conexão em banda larga, e dos percentuais de cobertura potencial de banda larga fixa, tanto em termos de população quanto de municípios atingirem 100%, em maio de 2015, conforme Tabela 3, constata-se que esses resultados de disponibilidade de banda larga fixa não se tornam tão facilmente efetivos. Para efeitos de análise, mesmo considerando que são dados de dois anos anterior, segundo o IBGE (2015), em 2013, 85,6 milhões, equivalente a 49,4% da população, utilizavam a internet por meio de diversos equipamentos (microcomputador, telefone móvel celular, *tablet* e outros), e 78,3 milhões de pessoas, o que equivalia a 45,3% da população, utilizavam a internet somente por meio de microcomputador. Assim, se forem descontadas as conexões discadas, o percentual da população que acessavam a internet por meio de microcomputador, com banda larga fixa, seria menor que 45,3%.

Tabela 3 - Disponibilidade dos Serviços de Telecomunicações: 2010 – 2015

Acessos	% da população coberta pelo serviço Junho/2010	% da população coberta pelo serviço Maio/2015	% dos municípios cobertos pelo serviço Junho/2010	% dos municípios cobertos pelo serviço Maio/2015
Telefones Celulares	99,1	100 *	95,7	100 *
Telefones Fixos	100	100	100	100
Banda Larga Fixa	87,9	100	68,2	100
Banda Larga Móvel	65,1	92,6	13,2	72,6
TV por Assinatura	65,9	100	13,9	100

Fonte: Elaboração dos autores a partir de dados do Brasil Conectado (2010), Teleco (2015a).

* Não estão incluídos os municípios de Pinto Bandeira-RS, Balneário Rincão-SC, Pescaria Brava-SC, Mojuí dos Campos-PA e Paraíso das Águas-MS.

Segundo o IBGE (2015), o Brasil possuía, em 2013, aproximadamente 65,1 milhões de domicílios, e de acordo com a Tabela 2, em maio de 2015, somente 24,7 milhões de domicílios têm acesso ao serviço de banda larga fixa, representando assim 37,94% dos domicílios do país, ficando evidente também que esse resultado efetivo ainda está longe da cobertura desejada de 100% dos domicílios brasileiros.

Considerações Finais

A análise dos resultados da implantação do PNBL nos mostra que, para uma política pública tenha efetividade não basta apenas que se tenha um excelente diagnóstico, uma boa concepção e fundamentação, além de ser realmente oportuna a sua implementação, pois, também é fundamental a consecução dos seus macros objetivos durante o longo processo de sua implantação.

O PNBL foi parcialmente implantado, executado com graves e severas contingências orçamentárias, financeiras, técnicas e políticas que comprometeram o atingimento das suas mais importantes metas, ou seja, a meta básica de proporcionar o acesso à banda larga a 40 milhões de domicílios brasileiros até 2014, a meta da banda larga popular que objetivava ligar 35 milhões de casas, com velocidade de 1 Mbps ao custo de até R\$ 35,00 por mês até 2014, bem como, a de levar a rede nacional, operada pela Telebrás, a 4.278 municípios até 2014.

Apesar de todos os avanços na banda larga móvel no Brasil nos últimos anos, a implantação das tecnologias de banda larga fixa no país é de fundamental importância para seu desenvolvimento econômico e social, pois é através dela que vamos chegar a todos os benefícios socioculturais, ou seja, ao desenvolvimento inclusivo, que é patrocinado por uma internet de qualidade, veloz e com boa cobertura e preço. Dessa forma, como vimos a rede nacional, ou seja, o *Backbone* Telebras, o qual conta atualmente com aproximadamente 25.000 Km de fibra ótica está muito longe de desenvolver o interior do país como um todo.

É possível concluir que o maior avanço da banda larga móvel e os avanços obtidos no aumento da oferta da banda larga fixa no país não necessariamente são frutos dos resultados, parcialmente alcançados do PNBL, pois muitos dos seus grandes projetos ainda estão sendo desenvolvidos e somente surtirão efeitos na ampliação da infraestrutura de banda larga num futuro próximo, após sua definitiva entrada em operação, como são os casos do SGDC e do Cabo Submarino entre Brasil e Europa previstos para 2017. Assim, é difícil creditar o que são frutos do PNBL, resultados potencialmente devido ao conjunto de ações do PNBL, e o que é devido ao crescimento do próprio mercado de banda larga fixa no país.

Quanto às metas do novo programa Banda Larga para Todos, relatadas anteriormente, apesar de serem importantes e necessárias, avaliamos que, frente a todos os problemas de condução do PNBL que foram analisados neste artigo, as mesmas são inexequíveis no curto

prazo, pois são propostas para serem executadas em três anos e meio. Assim, o novo programa deveria ser planejado para ser implantado em bases mais realistas, no médio e longo prazo.

Referências Bibliográficas

ANATEL. Banda Larga – Acessos. 2015. Capturado no site:

http://www.anatel.gov.br/dados/index.php?option=com_content&view=article&id=269.

Acesso em 20/07/15.

BRASIL. Presidência da República. *Decreto Presidencial* 7.175 de 12 de Maio de 2010, institui o Programa Nacional de Banda Larga - PNBL. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 13 de maio de 2010.

BRASIL CONECTADO do Programa Nacional de Banda Larga. 2010. Capturado no site:

<http://www4.planalto.gov.br/brasilconectado/forum-brasil-conectado/documentos/30-fbc/documento-base-do-programa-nacional-de-banda-larga>. Acesso em 01/12/12.

BRASIL. Presidência da República. *Decreto Presidencial* 7.512 de 30 de Junho de 2011, institui o Plano Geral de Metas para a Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado Prestado no Regime Público - PGMU, e dá outras providências. Capturado no site:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7512.htm. Acesso em 30 de julho de 2015.

BRASIL. Ministério das Comunicações. Programa Nacional de Banda Larga – PNBL. 2015a. Capturado no site: <http://www.mc.gov.br/programa-nacional-de-banda-larga-pnbl>. Acesso em 20 de julho de 2015.

BRASIL. Ministério das Comunicações. REPNBL. 2015b. Capturado no site:

<http://www.mc.gov.br/programa-nacional-de-banda-larga-pnbl/regime-especial-de-tributacao-repnbl>. Acesso em 20 de julho de 2015.

BRASIL. Ministério das Comunicações. Banda larga popular. 2015c. Capturado no site:

<http://www.mc.gov.br/programa-nacional-de-banda-larga-pnbl/banda-larga-popular>. Acesso em 20 de julho de 2015.

BRASIL. Ministério das Comunicações. Cidades Digitais. 2015d. Capturado no site:

<http://www.mc.gov.br/cidades-digitais>. Acesso em 20 de julho de 2015.

BRASIL. Ministério das Comunicações. Satélites Geoestacionários. 2015e. Capturado no site:

<http://www.comunicacoes.gov.br/infraestrutura/satelites-geoestacionarios>. Acesso em 20 de julho de 2015.

BRASIL. Ministério das Comunicações. Conheça os Cabos Submarinos do Brasil. 2015f.

Capturado no site: <http://www.comunicacoes.gov.br/sala-de-imprensa/todas-as-noticias/institucionais/36231-o-fundo-do-mar-a-servico-das-telecomunicacoes>. Acesso em 20 de julho de 2015.

BRASIL. Ministério das Comunicações. Banda Larga para Todos: foco na redução de desigualdades.

2015g. Capturado no site: <http://www.comunicacoes.gov.br/sala-de-imprensa/todas-as-noticias/telecomunicacoes/36061-programa-banda-larga-para-todos-tera-foco-na-reducao-de-desigualdades-regionais>. Acesso em 20 de julho de 2015.

BRASIL. Ministério das Comunicações. Governo quer banda larga para 95% dos brasileiros. 2015h.

Capturado no site: <http://www.comunicacoes.gov.br/sala-de-imprensa/todas-as-noticias/telecomunicacoes/35125-internet-de-alta-velocidade-vai-chegar-a-95-da-populacao-ate-2018>. Acesso em 20 de julho de 2015.

BRASIL. Ministério das Comunicações. REPNBL garante R\$ 10 bilhões em investimentos.

2015i. Capturado no site: <http://www.comunicacoes.gov.br/sala-de-imprensa/todas-as-noticias/telecomunicacoes/36005-projetos-do-repnbl-somam-r-17-bilhoes-em-investimentos>. Acesso em 20 de julho de 2015.

- BRASIL. Ministério das Comunicações. PNAD mostra que PNBL está perto de cumprir meta. 2015j. Capturado no site: <http://www.comunicacoes.gov.br/sala-de-imprensa/todas-as-noticias/telecomunicacoes/35135-pnad-mostra-que-pnbl-esta-perto-de-cumprir-meta>. Acesso em 20 de julho de 2015.
- BRASIL. Ministério das Comunicações. Desoneração de smartphones - Início. 2015k. Capturado no site: <http://www.mc.gov.br/programa-nacional-de-banda-larga-pnbl/desoneracao-de-smartphones>. Acesso em 20 de julho de 2015.
- BRASIL. Ministério das Comunicações. Programa Nacional de Banda Larga – PNBL. Balanço PNBL: 2010-2014. Situação em junho de 2014a. Capturado no site: http://www.mc.gov.br/doc-crs/doc_download/1851-balanco-pnbl. Acesso em 20 de abril de 2015.
- BRASIL. Senado Federal. Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática. Avaliação de Políticas Públicas. Relatório de avaliação do Programa Nacional de Banda Larga. Resolução nº 44, de 2014b.
- CASTELLS, Manuel. *A Era da Informação: economia, sociedade e cultura*. Vol. 1 – A Sociedade em Rede. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.
- CRISTALDO, Rômulo Carvalho. Administração Política e Internacionalização do Capital: o papel do Estado na formação das bases para a internacionalização da indústria brasileira da construção civil, 1964-1979. *Revista Brasileira de Administração Política*, v. 7, n. 1, pp. 143-165, abril de 2014.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios – Acesso à Internet e à Televisão e Posse de Telefone Móvel Celular para Uso Pessoal, 2013. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.
- RAMOS, A. Guerreiro. *A nova ciência das organizações: uma reconceitualização da riqueza das nações*. Rio de Janeiro: FGV, 1983.
- ROBINSON, Joan. Equilibrium growth models. *The American Economic Review*, v. 51, pp. 159-167, June 1961.
- ROCHA NETO, Ivan. Tecnologias sociais: conceitos & perspectivas. 2002. Disponível em: http://ieham.org/html/docs/Tecnologias_Sociais_Conceitos_e_perspectivas.pdf. Acesso em 20 de outubro de 2011.
- SANTOS, Reginaldo Souza. *A Administração Política como Campo do Conhecimento*. São Paulo-Salvador: Hucitec-Mandacarú, 2004.
- SANTOS, Reginaldo Souza. *Carta e Manifesto da Administração Política para o Desenvolvimento do Brasil*. Garanhuns (PE): s. e., 2010.
- SANTOS, Reginaldo; RIBEIRO, Elizabeth Matos; SANTOS, Thiago Chagas Silva. Bases teórico-metodológicas da administração Política. *Revista de Administração Pública – RAP*. Rio de Janeiro 43 (4): pp. 919-941, JUL./AGO. 2009.
- SEN, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- TELEBRAS. Municípios com oferta de acesso à Internet pela Telebras ou por Parceiros. 2015. Disponível em: http://www.telebras.com.br/munic_atendidos_08042015.pdf. Acesso em 06 de julho de 2015.
- TELECO INTELIGÊNCIA EM TELECOMUNICAÇÕES. *Estatísticas do Brasil: geral*. 2015a. Disponível em: <http://www.teleco.com.br/estatis.asp>. Acesso em: 9 julho 2015.
- TELECO INTELIGÊNCIA EM TELECOMUNICAÇÕES. Market Share das Operadoras de Celular no Brasil. Seção: Telefonia Celular. 2015b. Disponível em: <http://www.teleco.com.br/mshare.asp>. Acesso em: 9 julho de 2015.
- TELECO INTELIGÊNCIA EM TELECOMUNICAÇÕES. Estatísticas de Banda Larga Fixa no Brasil. Seção: Banda Larga. 2015c. Disponível em: <http://www.teleco.com.br/blarga1.asp>. Acesso em: 9 julho de 2015.