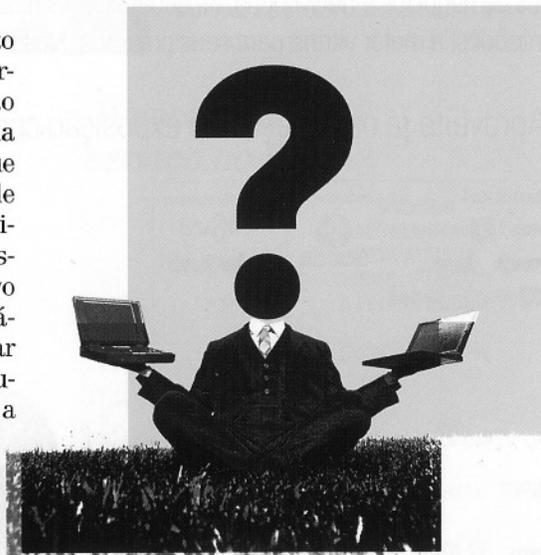


O que é esse tal de backhaul?

Anatel se atrapalha nas definições do que seja backhaul, o que pode comprometer argumentos da própria agência para tratar de sua expansão como uma obrigação.

Quando se edita um conjunto de leis ou regulamentos é normal encontrar na compilação um glossário ou mesmo uma lista de definições prévias que balizam a leitura das normas. No setor de telecomunicações não é diferente. Na primeira fase de definição do novo setor pós-privatização, o Legislativo e o Executivo produziram diversas regras e um glossário foi editado pela Anatel “para assegurar uma interpretação inequívoca dos documentos emitidos”, segundo descreve a autarquia na abertura da compilação.

Mas o que fazer quando os avanços tecnológicos criam políticas e, conseqüentemente, novas regras embasadas em definições que não constam nesse rol? Longe de ser uma mera questão hipotética, essa pergunta tem sido feita freqüentemente nos últimos meses por conta do lançamento de uma das mais importantes políticas públicas inauguradas pelo governo no setor de telecomunicações. Junto com o lançamento do Programa Nacional de Banda Larga, responsável por levar internet a todas as escolas públicas até 2010, uma dúvida começou a fazer parte das discussões do setor: afinal, o que a Anatel entende por *backhaul*, a rede necessária para que este



Por enquanto, a Anatel tem sido econômica no uso dessa definição. Por exemplo, ao longo de todo o estudo técnico produzido pela agência reguladora para nortear a reforma do Plano Geral de Outorgas (PGO) e criar o Plano Geral de Regulamentação (PGR), com mais de 200 páginas, os funcionários da agência citam apenas uma única vez a definição do *backhaul* contida no decreto.

Essa “economia” não ocorre porque a definição é clara, mas exatamente pelo contrário. Dentro da agência há inúmeros

de periferia do *backbone*, mas não dá para ter certeza”, afirma o responsável técnico pela Infovias.

Contradição na Anatel

Se apenas a Infovias e outras empresas que vendem capacidade estivessem em dúvida sobre a definição, a questão poderia ser solucionada com uma declaração da Anatel esclarecendo o termo. O maior problema, no entanto, é que a própria agência reguladora tem demonstrado não ter uma posição comum sobre o assunto. Procurados por esta reportagem, técnicos das superintendências de Serviços Públicos (SPB) e Privados (SPV) da agência deram definições contraditórias. A resposta extra-oficial da SPV é que se trata de uma “rede de telecomunicações entre pontos fixos”. Já para a SPB, pode ser qualquer rede de transporte de dados em alta velocidade.

Note que a interpretação dada pelo técnico da SPV é menos flexível do que a do funcionário da SPB. Ou seja, a área de serviços públicos entende que outras redes, inclusive móveis, podem ter suas redes classificadas como *backhaul*, enquanto a de serviços privados acha que essa rede é intrinsecamente usada para serviços fixos de dados.

Para além das interpretações dos técnicos, as declarações públicas da Anatel são mais coerentes em relação aos entendimentos de cada uma das áreas. Mas não expurgam a dualidade do termo dentro da própria agência.

Visão flexível

Em apresentação à imprensa e anexada nos documentos tornados públicos pela agência, o superintendente de Serviços Privados, Jarbas Valente, coloca o *backbone* e o *backhaul* como sinônimos. Em dois slides, Valente elenca as “redes de *backbone/backhaul* (médias e grandes operadoras)”. O que à primeira vista parece corroborar com a interpretação dada pelo técnico da Infovias não resiste a um olhar mais detalhado na lista que segue abaixo deste título.

“A GENTE ENTENDE QUE ESSE BACKHAUL QUE A ANATEL ESTÁ FALANDO É O QUE CHAMAMOS DE PERIFERIA DO BACKBONE, MAS NÃO DÁ PARA TER CERTEZA.”

Ivan Soares Ferreira, da Infovias

programa saia definitivamente do papel e que teve sua expansão transformada em uma obrigação das concessionárias?

Nas 375 páginas do “Glossário” da Anatel não há menção ao termo. A única definição formal está no decreto 6.424/2008, editado em abril último, que autoriza a troca da meta de instalação de Postos de Serviços de Telecomunicação (PST) pela expansão da rede. No documento, *backhaul* é definido como “a infra-estrutura de rede de suporte do STFC para conexão em banda larga, interligando as redes de acesso ao *backbone* da operadora”.

entendimentos do que seja afinal *backhaul* e, conseqüentemente, do que pode ser classificado como tal. Para o superintendente técnico da Infovias, Ivan Soares Ferreira, os diversos entendimentos têm origem no fato de a Anatel e o governo terem adotado um termo de mercado para classificar a rede que pretende obrigar as concessionárias a expandir. O problema é que o termo não é muito usado nem pelas empresas atuantes nesse mercado. “Nós chamamos de *backbone*. A gente entende aqui que esse *backhaul* que a Anatel está falando é o que chamamos

Para Valente - e, oficialmente, para a Anatel, já que a apresentação consta entre os documentos oficiais sobre o PGR -, podem ser consideradas *backhaul* as redes de 3G e satélite, que vão além do trivialmente usado pelo mercado, que entende serem apenas as redes do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) para a Exploração Industrial de Linha Dedicada (EILD) e do Serviço de Comunicação Multimídia (SCM) classificáveis como tal.

Fontes da Anatel confirmam que a agência tem feito uma leitura "mais flexível" do conceito mercadológico de *backhaul*, incluindo as redes móveis, dada a alta velocidade de transmissão. Assim, a leitura da Anatel estaria mais voltada à capacidade das redes do que ao sistema técnico usado no que é chamado

a "infra-estrutura de rede de suporte do STFC para conexão em banda larga" como o decreto presidencial define, fica a dúvida de como a Anatel tem admitido como *backhaul* redes móveis de 3G e conexões por satélite.

A suposta base para essa ampliação do entendimento está sinalizada no estudo técnico da Anatel para o PGR. Os técnicos consideram a possibilidade de existência, no futuro, do *backhaul* em regime público e privado, concomitantemente. Teoricamente, se esse entendimento prevalecer, o "backhaul público seria a rede de oferta de EILD e todas as demais redes de alta capacidade seriam *backhauls* privados."

Se a Anatel fará essa clas-

do consumidor, como a Proteste, que abriu um processo na Justiça contestando a legalidade do Programa Nacional de Banda Larga, sem a cláusula contratual não haveria garantia alguma de que esses bens retornarão à União.

Estudo do Instituto Abusar para subsidiar a ação da Proteste mostra como esse cenário de diversas interpretações criou um ambiente frágil legalmente. Para a Abusar, a classificação dessa rede como "de suporte ao STFC" é errônea. "Não se pode falar em 'infra-estrutura de rede de suporte do STFC para conexão em banda larga', porque a plataforma SSC-7 (Sistema de Sinalização por Canal Comum nº 7), adotada pelo STFC, limita o tráfego de dados à velocidade máxima de 64 kbps", argumenta Horácio Belforts, presidente da Abusar, no documento.

Ou seja, ao se avaliar que o *backhaul* pode ser qualquer infra-estrutura para o transporte de dados em alta velocidade, não seria possível classificar a rede de STFC como tal por conta da sua limitada capacidade de tráfego de dados. A Justiça já comunicou às partes envolvidas no processo movido pela Proteste que pretende fazer uma perícia técnica para definir exatamente quais são os elementos que compõem o *backhaul* antes de tomar uma decisão de mérito sobre o caso. Talvez a iniciativa ajude a esclarecer qual a natureza desta rede, tratada hoje como o principal insumo do setor por estar intimamente ligada ao provimento de serviços de banda larga. Até lá, nem mesmo a Anatel está livre das inúmeras interpretações que esta palavrinha tem no setor.



PARA O CONSELHEIRO DA AGÊNCIA REGULADORA, PEDRO JAIME ZILLER, O TERMO SIGNIFICA "O QUE ANTIGAMENTE SE CHAMAVA DE ÚLTIMA MILHA"

hoje de "backhaul" pelo mercado, baseada nas redes de fibra óptica.

Outras confusões de interpretação já surgiram em apresentações oficiais da Anatel. Ao fazer uma explanação para o Conselho Consultivo da agência sobre as mudanças propostas para o PGO, o conselheiro Pedro Jaime Ziller tratou o *backhaul* como "o que antigamente se chamava de última milha". A reportagem não conseguiu confirmar esse sinônimo.

Público e privado

Os acalorados debates sobre a reversibilidade do *backhaul* podem ganhar rumos diferentes dependendo do caminho escolhido pela agência para interpretar quais redes se adaptam a este conceito. Isso porque, se a definição for apenas

sificação e como a colocará em prática é mais uma dúvida em relação à reforma do setor. Tudo porque existe um só serviço praticado nos dois regimes ao mesmo tempo: o STFC. Assim, a solução legal para essa "dupla natureza" da rede é desconhecida.

Até o momento, o que vale legalmente é a definição do decreto 6.424/2008, onde esta rede é "infra-estrutura de suporte ao STFC". A própria Anatel insiste nessa definição nas discussões sobre a necessidade ou não de uma cláusula contratual que esclarecesse a reversibilidade dessa rede. Para a agência, o fato de o decreto associá-la ao STFC é suficiente para garantir que ela é reversível à União no final da concessão, em 2025. Para algumas associações e órgãos de defesa

**NÃO PERCA
EM SETEMBRO**

**SÉRIE
DOCUMENTO**

Para anunciar:

(11) 3138.4623

comercial@convergecom.com.br

**Suplemento TELETIME
PLATAFORMAS PARA
DISTRIBUIÇÃO DE CONTEÚDO**

teletime
INFORMAÇÃO INDEPENDENTE E CONFIÁVEL

**HÁ 10 ANOS SUA PRINCIPAL FONTE DE
INFORMAÇÕES SOBRE O MERCADO DE TELECOM.**

UM PRODUTO

