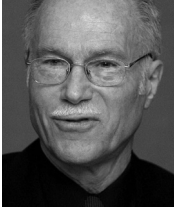


Интернет в Бразилии. Возникновение, стратегия, развитие и управление*. Часть 3**

Материал рекомендован Ю. Е. Хохловым 20.02.2014 г.



Питер НАЙТ
*PhD, соучредитель и член
Совета директоров
Института мировой
экономики Фернана Броделя
(Бразилия)*

Аннотация

Публикуемые здесь главы 7 и 8 книги Питера Найта «Интернет в Бразилии. Возникновение, стратегия, развитие и управление» знакомят читателей с бразильской моделью управления интернетом, историей принятия закона Marco Civil da Internet (MCI), взаимосвязью этого закона и конференции NETmundial, проводившейся в Сан-Паулу 23–24 апреля 2014 г., а также перспективами развития интернета в Бразилии.

Ключевые слова:

Комитет CGI.br, регистрация и поддержка доменных имен, закон Marco Civil da Internet, нормативно-правовая база интернета, защита персональных данных от несанкционированного доступа, сетевой нейтралитет, конференция NETmundial.

Глава 7. Бразильская модель управления интернетом

В настоящей главе рассматривается развитие Комитета CGI.br, нормативно-правовой базы функционирования интернета (закон Marco Civil da Internet, MCI), а также взаимосвязь этого закона и конференции NETmundial, которая проводится в Сан-Паулу 23–24 апреля 2014 г.

Состав и полномочия комитета CGI.br¹

Как уже упоминалось выше, Бразильский руководящий комитет по вопросам интернета (CGI.br) был создан Общим постановлением Министерства науки и технологии и Министерства связи № 147 от 31 мая 1995 г., с изменениями и дополнениями согласно Указу президента № 4 829 от 3 сентября 2003 г. Комитет CGI.br отвечает за координацию и интеграцию всех бразильских инициатив в области интернет-услуг, то есть за управление интернетом. В настоящее время комитет CGI.br включает 21 участника:

- девять представителей федерального правительства, в том числе Министерства науки, технологии и инноваций; Министерства связи; Кабинета президента; Министерства обороны; Министерства развития, промышленности и внешней торговли; Министерства планирования, бюджета и управления; Национального агентства телекоммуникаций; Национального совета по научно-техническому развитию; Национального совета государственных секретариатов по вопросам науки, технологии и информации (CONSECTI);

* Peter T. Knight. The Internet in Brasil. Origins, Strategy, Development and Governance. Authorhouse, 2014. 159 p.

** Вторая часть книги Питера Найта «Интернет в Бразилии. Возникновение, стратегия, развитие и управление» опубликована в 5–6 номере журнала «Информационное общество» за 2014 г.

¹ Существенная часть текста ниже приводится дословно с официальных сайтов комитета CGI.br и центра NIC.br: <http://www.cgi.br/english/about/definition.htm>; <http://www.nic.br/english/about/nicbr.htm> and related pages.

- четырех представителей корпоративного сектора, в том числе провайдеров доступа в интернет и контент-провайдеров; поставщиков телекоммуникационной инфраструктуры; представителей отрасли аппаратного обеспечения, программного обеспечения и телекоммуникационного оборудования; предприятия, являющиеся интернет-пользователями;
- трех представителей третьего сектора;
- трех представителей научного и технологического сообщества;
- одного эксперта в области интернета.

Цель деятельности комитета CGI.br подразумевает определенные права и обязанности, в частности:

- предложение политик и регламентов регулирования работы интернета;
- рекомендации по стандартам технических и операционных регламентов интернета в Бразилии;
- разработку стратегических директив, связанных с использованием и развитием интернета в Бразилии;
- продвижение исследований и технических стандартов сетевой безопасности и безопасности служб в стране;
- координирование распределения интернет-адресов (IP-адресов) и их регистрация в домене <.br>;
- сбор, организацию и распространение информации об интернет-услугах, включая показатели и статистические данные.

Таким образом, комитет CGI.br — это орган, объединяющий многих заинтересованных лиц в области интернета. В нем широко представлено Федеральное правительство, однако оно не имеет в комитете голосующего большинства. Следует отметить, что два человека из числа «первопроходцев» в области бразильского интернета являются членами комитета CGI.br. Деми Гечко — эксперт в области интернета и председатель Исполнительного комитета Бразильского сетевого информационного центра (NIC.br), который является исполнительным органом комитета CGI.br. Карлос Афонсо — основатель Бразильского института социально-экономического анализа и Alternex, один из представителей «третьего сектора», то есть общественных и неправительственных организаций.

В декабре 2005 г. комитет CGI.br создал Бразильский сетевой информационный центр (NIC.br) в качестве своего исполнительного органа. Деятельность центра NIC.br подразумевает определенные права и обязанности, в частности:

- регистрацию и поддержку доменных имен <.br>, а также распределение номеров в автономной системе (номеров ASN) и адресов IPv4 или IPv6 в стране через домен Registro.br;

- реагирование и принятие мер в связи с инцидентами в сфере компьютерной безопасности, связанными с сетями, подключенными к бразильскому интернету (эта деятельность осуществляется CERT.br);
- реализацию проектов по поддержке и оптимизации сетевой инфраструктуры страны, например, обеспечение прямой взаимосвязи между сетями (РТТ.br) и установление официального бразильского времени (NTP.br). За эти проекты отвечает СЕРТРО.br;
- подготовку и публикацию показателей, статистических данных и стратегической информации о развитии бразильского интернета (ответственность СЕТИС.br);
- продвижение исследований и формулировку рекомендаций по регламентам, нормам, техническим и операционным стандартам, направленным на повышение сетевой безопасности и безопасности интернет-служб, а также распространение интернета и его адекватного

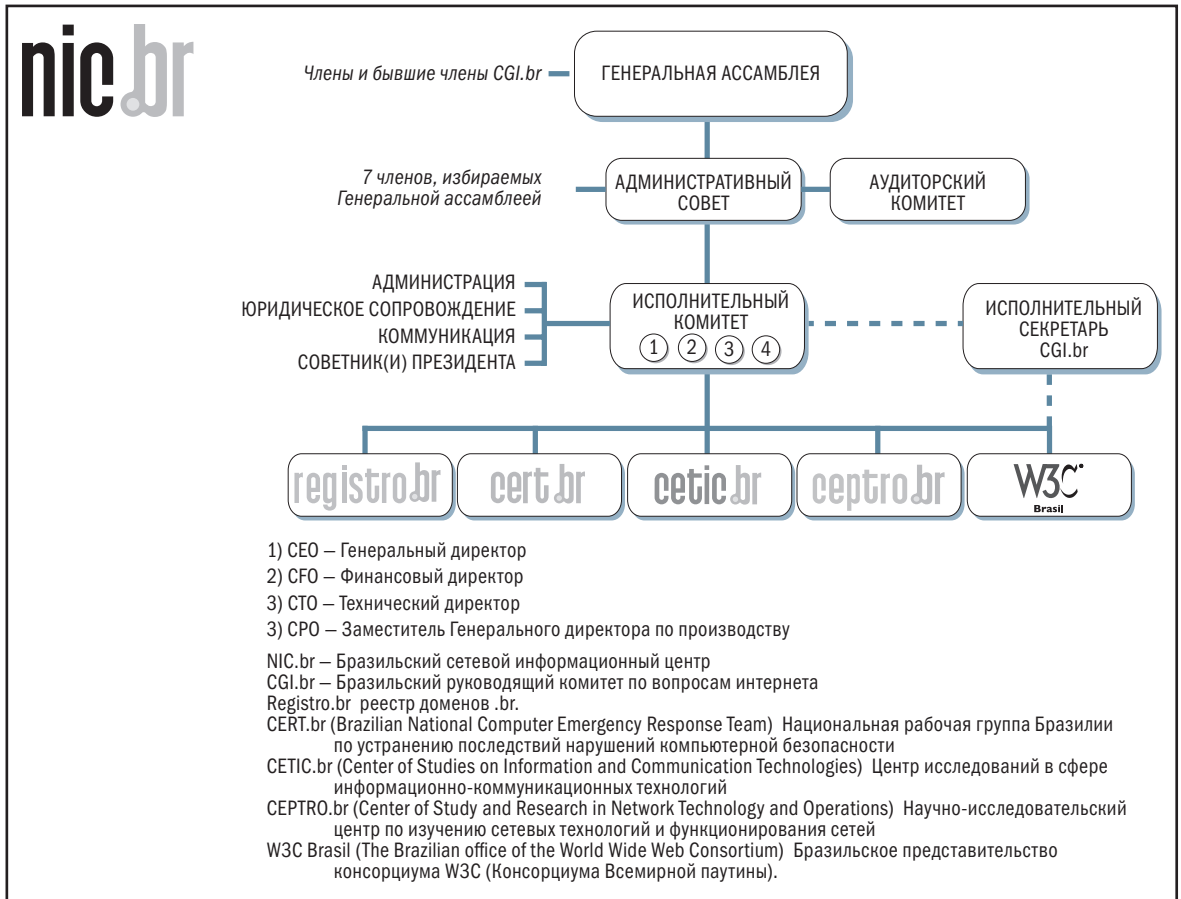


Рис. Структура CGI.br и NIC.br.

Источник: <http://www.nic.br/english/about/nicbr.htm>

использования общественностью в соответствии с положениями W3C.br;

- предоставление технической и операционной поддержки Реестра интернет-адресов в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна (LACNIC).

Структура NIC.br представлена на рисунке.

Нормативно-правовая база интернета

В основу нормативно-правовой базы интернета положены десять принципов, разработанных комитетом CGI.br и бразильским подразделением организации Internet Society. После продолжительных общественных дебатов в августе 2011 г. в Палате депутатов был представлен законопроект (PL 2126/11) о введении в действие закона Marco Civil da Internet, предложенного Министерством связи.

В законе Marco Civil da Internet устанавливаются «принципы, гарантии, права и обязательства в сфере использования интернета в Бразилии». Закон вызвал активное обсуждение на разных форумах как до, так и после передачи его на рассмотрение в Палату депутатов. Обсуждение и подготовка законопроекта были действительно коллективными, что предопределило дальнейшее рассмотрение вопроса в рамках демократического процесса, который во многом напоминает процесс подготовки проекта конституции в Исландии. Закон Marco Civil da Internet привлек внимание и представителей международной общественности. Он может служить моделью для других стран и основой нормативно-правовой базы для управления интернетом в Бразилии¹.

Процесс подготовки законопроекта. В 2009 г. комитет CGI.br опубликовал перечень из десяти принципов управления интернетом в Бразилии:

- свобода, неприкосновенность частной жизни и права человека;
- демократичное коллективное управление;
- всеобщность;
- разнообразие;
- инновации;
- сетевой нейтралитет;
- неподотчётность сети;
- функциональность, безопасность и стабильность;
- стандартизация и совместимость;
- правовая и законодательная база².

¹ Многие нижеприведенные материалы основываются на докладах депутата Алессандро Молона (Alessandro Molon), докладчика по PL 2016/11, с которыми можно ознакомиться в формате pdf на сайте Палаты депутатов: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1225789&filename=Parecer-PL212611-12-02-2014. Дата обращения: 14 февраля 2014 г.

² Каждый принцип кратко рассматривается в тексте, доступном по адресу: <http://cgi.br/regulamentacao/pdf/resolucao-2009-003-pt-en-es.pdf>. Дата обращения: 16 февраля 2014 г.

В том же году, то есть почти за два года того, как первоначальный текст законопроекта был представлен на рассмотрение в Палату депутатов, его черновик был размещен на сайте edemocracia.camara.gov.br и дополнен ссылками wiki и виртуальной библиотекой источников; кроме того, все желающие могли принять участие в обсуждении проекта на форуме в режиме реального времени. Спонтанно появившийся хэш-тег #marcoscivil в социальной сети Twitter и несколько блогов, посвященных этому законопроекту, расширили его общественное обсуждение. Число посещений сайта превысило 160 000, пользователи оставили более 2 300 комментариев, многие из которых были учтены при разработке законопроекта.

В период с августа 2011 г. по сентябрь 2013 г. члены Палаты подготовили 37 смежных законопроектов. Для рассмотрения законопроектов и результатов дополнительных слушаний, проведенных несколькими постоянными комитетами, был создан специальный комитет и вновь принимались многочисленные комментарии на сайте edemocracia.camara.gov.br. С 6 апреля по 12 июня 2012 г. было проведено семь общественных слушаний в шести разных городах (первое и последнее слушание проходили в Бразилии). На этих слушаниях с официальными докладами выступили 62 участника, которые представляли различные и часто конфликтующие между собой организации и интересы.

Сбор дополнительных комментариев снова осуществлялся через интернет — на сайтах Палаты и в социальных сетях. 14 июля докладчик по PL 2126/11 опубликовал на сайте проект своего доклада для Специального комитета, разрешив размещение комментариев к нему. За три дня 3500 пользователей посетили сайт 14 673 раза и оставили 109 письменных комментариев. 7 июля была опубликована новая редакция законопроекта. На сайте доступно постраничное сравнение полных текстов исходной редакции и редакции законопроекта от 7 июля 2012 г.¹

Несмотря на несколько попыток принять закон в ноябре и декабре 2012 г., ни тогда, ни в 2013 г. голосование по этому вопросу не проводилось, хотя в ноябре 2013 г. была представлена еще одна редакция законопроекта — были добавлены новые положения, обусловленные скандалом, связанным с откровениями Сноудена, предпринимались попытки найти компромисс относительно спорных частей законопроекта².

*Основные темы дебатов*³. Наиболее интенсивная полемика развернулась вокруг вопроса, который вызвал оживленные споры в Соединенных Штатах и Европе, — вопроса о сетевом нейтралитете. Принцип сетевого нейтралитета подразумевает, что весь интернет-трафик должен восприниматься одинаково, а точнее, что провайдеры интернет-услуг должны предоставлять доступ к любому контенту и приложениям вне зависимости от их источника, не отдавая предпочтения и не блокируя определенные продукты или сайты.

Крупные телекоммуникационные компании и провайдеры контента не только в Бразилии, но и во всем мире стремятся ограничить такой

¹ http://edemocracia.camara.gov.br/web/marco-civil-da-internet/andamento-do-projeto/-/blogs/conheca-a-ultima-versao-do-relatorio-do-marco-civil-11-7#.Uv5KSoJdW_c. Дата обращения: 14 февраля 2014 г.

² С полной записью принятия P 2126/11 в Палате депутатов можно ознакомиться по адресу: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=517255>. Дата обращения: 14 февраля 2014 г.

³ В дополнение к отчету Депутата Милона, указанному в сноске cvi, подробное обсуждение спорных вопросов и внесенных изменений в редакции от 11 ноября 2013 г. можно найти у Делюка [1].

нейтралитет. Они утверждают, что им требуется возможность устанавливать приоритеты для разных видов трафика, чтобы из-за небольшого количества пользователей (например, тех, кто скачивает видео высокой четкости) не пришлось увеличивать затраты других пользователей или производить значительные инвестиции в технические решения для выполнения этого требования. Сторонники сетевого нейтралитета приводят аргумент, что такой подход может привести к balkанизации интернета. Провайдеры контента начнут платить поставщикам услуг сети (в основном наиболее крупным телекоммуникационным компаниям), чтобы получить преимущество для своего контента и поставить в невыгодное положение своих конкурентов. Интернет станет похож на кабельное или спутниковое телевидение — провайдеры будут предлагать разные «пакеты» контента по разным ценам.

Защита персональных данных от несанкционированного доступа, в том числе ведение технических журналов и доступ к ним, период их хранения, использование данных, полученных от пользователей коммерческими службами (например, поисковыми системами, компаниями-операторами социальных сетей и фирмами, занимающимися электронной торговлей), а также место хранения таких данных, — еще одна причина разногласий. Трудной задачей оказался поиск компромисса между защитой персональных данных и безопасностью; возникли многочисленные конфликты между сторонниками неприкосновенности частной жизни и полицией, системой правосудия и коммерческими интересами. После откровений Сноудена этот вопрос вызвал еще более ожесточенные споры.

Требование хранить в стране данные, полученные от резидентов Бразилии. Проблема возникла, когда президент Дилма Русеф попыталась включить данное требование в законопроект после действий Сноудена. Подобное начинание предполагает решение вопросов его фактической осуществимости и стоимости. Кроме того, необходимо определиться, должны ли поставщики интернет-подключения и контента подчиняться законодательству Бразилии, в том числе в вопросах защиты персональных данных от несанкционированного доступа, даже если сами эти компании находятся за пределами Бразилии.

Права на интеллектуальную собственность, связанные с контентом, пиратство программного обеспечения и свобода выражения, включая неразрешенный доступ к контенту, содержащему изображения обнаженного тела или половые акты, также стали поводом острых дискуссий.

Начало голосования. 12 сентября 2013 г. президент Дилма Русеф, сославшись на положение статьи 62 Конституции Бразилии, объявила законопроект PL 2126/11 «вопросом особой важности». Это означало, что до 28 октября Палата депутатов должна была провести обсуждение, после которого нельзя было перейти к каким-либо законопроектам, в том числе объявленным вопросам особой важности, до проведения голосования. Она поддерживала принцип сетевого нейтралитета и требовала принятия положений, разрешающих хранение данных зарубежными компаниями в Бразилии.

Далее специальный комитет Палаты должен был изучить все тридцать четыре других законопроекта, затрагивающих предмет законопроекта PL 2016/11, а также новые поправки, внесенные в ходе дебатов, решить, какие

предложения и законопроекты следует принять, а какие — отклонить, и затем подготовить для Палаты отчет с окончательной редакцией законопроекта. Этот доклад был опубликован 12 февраля 2014 г. и в своей окончательной редакции включал лишь незначительные изменения по сравнению с редакцией от ноября 2013 г. Голосование должно было пройти после 18 февраля, а затем в завершение законодательной процедуры законопроект должен был утвердить Сенат.

Основные положения Закона Marco Civil da Internet. В окончательную редакцию вошли компромиссные решения по основным спорным вопросам, которые мы привели выше; заинтересованные лица могут свободно ознакомиться с текстом закона¹. Ниже кратко описывается, как в законе рассматриваются вопросы, которые остались без изменений, то есть в первой редакции, а также приводятся некоторые принятые поправки.

Сетевой нейтралитет гарантируется в разделе 1 главы 3 Закона. Пакеты данных должны обрабатываться одинаково и классифицироваться по контенту, источнику и назначению, службе и получающему устройству. Регулирование полосы пропускания трафика допускается только в четко обозначенных случаях: установление приоритета для аварийных служб и по техническим причинам для служб и приложений, однако в последнем случае приоритет должен быть пропорциональным; при этом необходимо соблюдать требование прозрачности, одинаковой обработки вне зависимости от контента или источника, заранее, четко, ясно и понятно объявлять об установке такого приоритета; распределение приоритета не должно быть связано с дискриминационным поведением или попытками борьбы с конкурентами. При предоставлении платного или бесплатного подключения к интернету не должны производиться блокировка, мониторинг, фильтрация или анализ пакетов данных (с учетом вышеприведенных условий). Однако в параграфе 1 статьи 9 указывается, что в соответствии с этими принципами, дискриминация или понижение приоритета трафика будет регулироваться будущим указом президента — «решением, которое открывает переход вмешательства политических сил в интернет на новый уровень, еще не существующий на сегодняшний день». Эта формулировка вызвала обеспокоенность многих заинтересованных лиц [3].

Защита персональных данных от несанкционированного доступа (включая данные в технических журналах, которые провайдеры должны хранить в течение шести месяцев) предусматривается в подробных положениях, которые составляют большую часть текста закона. В статье 16 формулируются требования к ведению журналов, в том числе о сайтах, открываемых пользователями, и их хранению в защищенных хранилищах, а также рассматриваются условия, при которых полиция, административные органы или генеральная прокуратура (Ministério Público) могут потребовать доступ к этим данным на основании судебного постановления. Такие формулировки обеспечили необходимый компромисс между безопасностью и неприкосновенностью частной жизни. Однако 16 организаций провели кампанию против положений этой статьи, направив докладчику протест.

¹ См. полную окончательную редакцию и обсуждение того, каким образом были разрешены основные противоречия, у Молона [2] и Делюка [1].

Они разместили свои аргументы против положений статьи (<https://docs.google.com/document/d/1fD5orZFxGoOI-tZ9KT46Ht1x6pPCjT4sPiabV6zXofc/pub>), приравняв ее к надзорной деятельности NSA (Агентства сетевой безопасности)¹.

Сбор персональных данных социальными сетями и другими службами должен осуществляться с согласия пользователя. Несоблюдение этих требований возможно только в случае получения судебного решения с четко указанной целью. За нарушение положений о защите персональных данных предусмотрен широкий спектр мер наказания — от предупреждений и штрафов до временного или постоянного запрета деятельности нарушителя.

Требование хранить в стране данные, полученные от резидентов Бразилии, не вошло в текст закона, однако статьей 12 главы 4 президенту разрешается принимать указы соответствующего содержания.

В законе предусмотрена защита прав на интеллектуальную собственность и свобода выражения мнений с ограничениями относительно клеветы и материалов непристойного характера. Поставщики услуг интернета или телекоммуникационные компании не могут быть привлечены к ответственности за ущерб, возникающий в связи с контентом, размещенным третьими сторонами. Согласно положению об уведомлении и удалении контента для этих целей требуется судебное постановление, в котором четко указывается контент непристойного содержания.

Если Палате депутатов утвердит Закон Marco Civil da Internet, Сенат должен будет провести голосование в течение 45 дней.

Конференция NETmundial и Бразилия

Некоммерческая организация по назначению адресов и имен в интернете, параметров протоколов, по управлению системами доменных имен (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers, ICANN — www.icann.org) была основана в 1998 г., через три года после создания комитета CGI.br. Это международная многосторонняя организация, созданная правительством США и Министерством торговли США и получившая свои полномочия от них же. Организация ICANN выполняет те же функции, что и комитет CGI.br, но на международном уровне. Она координирует присвоение DNS, IP-адресов и номеров в автономной системе, что подразумевает непрерывное управление этими развивающимися системами и протоколами, на которых они основаны.

Хотя организация ICANN изначально была основана правительством США, в настоящее время она является международной общественной организацией, которой и стремится оставаться. Масштабы деятельности организации ICANN охватывают управление 180 миллионами доменных имен, присвоение более 4 миллиардов сетевых адресов и поддержку примерно триллиона запросов на поиск DNS в 240 странах мира².

С момента появления коммерческого интернета в 1990-х годах по настоящее время на международном уровне не прекращаются дебаты о контроле над интернетом, который якобы осуществляют США. Организация ICANN находится в Калифорнии, одним из ее ключевых подразделений является

¹ <http://www.telesintese.com.br/index.php/plantao/25418-campanha-pede-retirada-do-artigo-16-do-marco-civil-da-internet-e-compara-dilma-a-obama>

² Настоящее описание во многом опирается на источник: <http://icannwiki.com/index.php/ICANN>. Дата обращения: 15 февраля 2014 г.

Агентство по выделению имен и уникальных параметров протоколов интернета (Internet Assigned Numbers Authority, IANA — www.iana.org). Агентство IANA распределяет и обеспечивает уникальные системы кодов и номеров, которые используются в интернет-протоколах.

Агентство IANA было создано в эру зарождения интернета, в 1970-е годы, и в то время подчинялось Министерству обороны США. Сегодня целевые показатели уровня обслуживания Агентства IANA определяются отчасти в соответствии с договором об эффективности работы Агентства с Министерством торговли США, а также в соответствии с Протоколом о намерениях, подписанным с Рабочей группой проектирования интернета (Internet Engineering Task Force, IETF) — профессиональной ассоциацией, членами которой являются тысячи инженеров и других технических специалистов. Задача рабочей группы IETF состоит в том, чтобы оптимизировать работу всемирной сети с технической точки зрения.

В последние годы на разных общественных площадках разгорелись дебаты об интернационализации организации ICANN и агентства IANA и о возможной передаче их функций Международному союзу электросвязи (International Telecommunications Union, ITU), который сегодня является агентством при ООН.

В декабре 2012 г. в Дубае Международный союз электросвязи провел конференцию World Conference on International Communications (WCIT) с целью пересмотреть договор 1988 г., называемый Регламентом международной электросвязи (ITR). Бразилия поддержала Китай, Россию, Иран, Сирию и ряд других не слишком демократических государств в одобрении нового договора, который не подписали США и еще 54 другие страны мира¹. Разногласия затрагивали язык Регламента международной электросвязи со ссылками на роль Международного союза электросвязи в борьбе со спамом и обеспечении сетевой безопасности, но, что более важно, на резолюцию по управлению интернетом, в которой подразумевается повышение значимости правительств и Международного союза электросвязи в вопросах, связанных с интернетом, и лишь вскользь упоминается ценность и перспективы развития политики многосторонней организации.

В отличие от организации ICANN, где имеющий полномочия Совет директоров состоит из представителей различных субъектов, например провайдеров, реестров, индивидуальных и корпоративных пользователей, а также некоммерческих организаций, в Международном союзе электросвязи по таким вопросам, как Регламент международной электросвязи могут голосовать только государства-члены. Таким образом, Международный союз электросвязи не является многосторонней организацией.

Организация Internet Society (ISOC) — это некоммерческая организация, включающая более 65 000 членов и 91 подразделение по всему миру (в том числе очень активное подразделение в Бразилии). Цель ее деятельности — открытое развитие, прогресс и использование интернета на благо людей во всем мире. ISOC, так же как ICANN, IETF, многие другие неправительственные организации, частные фирмы и другие субъекты, имеющие отношение к разработке политики в области использования и развития интернета,

¹ См. Заключительные соглашения WCIT Международного союза электросвязи (2012).

может принимать участие в конференции WCIT только как неголосующий член Международного союза электросвязи.

По мнению представителей ISOC, «процессы заключения межправительственных договоров — это не лучший способ разрешения ключевых проблем в области интернета, поскольку таким образом не предусматривается вовлеченность всех заинтересованных лиц в процесс принятия решений» [4]. Организация ISOC также опасается, что «недостаточное согласие между нациями и неизменная цель некоторых правительств установить политику в области интернета в закрытом межправительственном контексте снижают определенность диалога о формировании политики в сфере интернета. Время покажет, насколько в будущих дискуссии об управлении интернетом будут столь же политизированы, сколь нынешние конференции WCIT» [4].

Откровения Сноудена резко ожесточили дебаты о регулировании интернета. Глобальную многостороннюю встречу по вопросам управления интернетом (NETmundial) можно рассматривать как новое поле битвы в глобальной войне за интернет. В недавно изданной книге под таким названием Лаура ДеНардис (Laura DeNardis) утверждает, что «управление интернетом — это пространство, борьба за которое отражает глобальную борьбу за власть в более широком контексте. Кроме того, реалии двадцать первого века таковы, что управление интернетом выходит за рамки чисто операционных управленческих функций. Технологии управления интернетом — это мощные силы, контролирующие поток контента, например, для принудительного исполнения прав на интеллектуальную собственность. Они также могут использоваться в целях цензуры, наблюдения, блокировки вмешательства и для размещения политических заявлений с использованием технических механизмов, например, с помощью атак DDoS [распределенных атак типа «отказ в обслуживании»]¹» [5].

Тот факт, что встреча NETmundial проходит в Бразилии, — еще одно подтверждение ярко выраженной реакции страны на дело Сноудена. Официально мероприятие проводится по инициативе организации iNet (www.inet.org), учрежденной после встречи мировых и региональных лидеров в области интернета, которая состоялась в Монтевидео (Уругвай) в октябре 2013 г. iNet «создана как нейтральная специализированная организация, ориентированная на обсуждении определенных проблем в области интернета с целью выработки действенных совместных решений»². 7 октября 2013 г. эти лидеры подписали совместное заявление, известное как Заявление о будущем сотрудничестве в области интернета в Монтевидео. В этом заявлении получили отражение следующие аспекты:

- важность слаженной работы интернета во всем мире;
- озабоченность фрагментацией интернета на национальном уровне;
- сильная озабоченность в связи с получившим повсеместное распространение мониторингом и наблюдением;
- непрерывная потребность решать задачи управления интернетом;

¹ Книга ДеНардис — своевременное и подробное исследование вопросов управления интернетом [5, ch. 10, Kindle Locations 3780-3784].

² <http://inet.org/about>. Дата обращения: 15 февраля 2014 г.

- необходимость дальнейшего развития глобального интернет-сотрудничества между заинтересованными лицами;
- необходимость глобализации функций организации ICANN и агентства IANA;
- необходимость предоставить всем заинтересованным лицам (в том числе правительствам) возможность равного участия в управлении интернетом¹.

9 октября 2013 г., после встречи в Монтевидео, президент организации ICANN Фади Чахаде (Fadi Chahade), в полномочия которого входят задачи по скорейшей интернационализации ICANN, встретился с президентом Дилмой Русеф в Бразилиа. После этой встречи было объявлено, что в Бразилии пройдет мероприятие, известное как NETmundial. Ответственность за организацию конференции была возложена на министра связи, представителя министерства иностранных дел и двух членов комитета CGI.br².

В последней главе своей книги ДеНардис рассматривает ряд неразрешенных проблем, когда управление интернетом противоречит идее его свободы. Эти проблемы стали предметом активного обсуждения в Бразилии, в особенности во время подготовки закона Marco Civil da Internet, да и в мировом интернет-сообществе. К числу этих проблем можно отнести: «попытки внедрить государственное регулирование в точках подключения интернета; рост напряженности между многосторонним управлением и усилением правительственного контроля; реклама в интернете как «сделка с дьяволом», в которой пользователи отказываются от анонимности в обмен на бесплатные интернет-продукты; тенденция к уходу от анонимности в интернете на уровне технической архитектуры; уменьшение совместимости в интернете; использование DNS [службы доменных имен] в качестве основного механизма контроля контента в интернете»³. Велика вероятность, что на конференции NETmundial вокруг некоторых проблем развернется ожесточенная дискуссия.

И снова процитируем отрывок из основательного исследования ДеНардис: «С точки зрения глобальных ценностей двадцать первого века свобода в интернете еще не достигнута. Те же технологии, с помощью которых можно расширять экономическую свободу и возможности коммуникации, используются правительствами и частным бизнесом для ограничения этой свободы. Сколь бы упорно СМИ не связывали социальные сети и другие интернет-технологии с глобальными политическими изменениями, правительства осуществляют давление на интернет-сферу в той же мере, в какой в принципе она обладает потенциалом свободы выражения политических взглядов. Во многих странах мира тоталитарные режимы вводят в действие системы наблюдения, которые контролируют и ограничивают индивидуальную свободу и анонимность. Даже в демократических странах постоянно оговаривается степень свободы в интернете, связанной с анонимностью, свободой выражения и индивидуальной автономностью, в угоду противоречащим ей ценностям национальной безопасности и соблюдения законности»⁴.

¹ <http://www.apnic.net/publications/news/2013/montevideo-statement-on-future-of-internet-cooperation>

² <http://www.cgi.br/acoec/2013/rea-2013-10.htm>

³ Там же, Kindle Locations 3791-3794.

⁴ Там же, Kindle Locations 4147-4153.

Глава 8. Перспективы интернета в Бразилии

Информационно-коммуникационные технологии в целом и интернет в частности могут принести определенную пользу странам, готовым к инвестициям в электронную инфраструктуру, чтобы обеспечить пользователям быстрое, недорогое и эффективное подключение. Важность формирования общества, в котором реализованы широкие возможности сетевой инфраструктуры, выходит за пределы прироста эффективности благодаря высокопроизводительным устройствам, подключенным к оптоволоконным и высокоскоростным беспроводным сетям. Такая сетевая инфраструктура, по сути, всего лишь средство — средство реализации стратегии преобразования жизни благодаря онлайн-технологиям, ориентированной на решение застарелых проблем функционирования социальных институтов, которые сдерживают развитие Бразилии. Необходимы изменения в законодательстве, государственных политиках и программах.

В предыдущих главах упоминалась важность законопроектов, которые ожидают принятия в Конгрессе:

- Законопроект 1481/07, требующий, чтобы поступления в фонд FUST использовались для усиления проникновения широкополосного интернета, обеспечивая, таким образом, выполнение Национального плана по развертыванию широкополосного доступа,
- Общий закон об антеннах (PL 5013/13), который нацелен на ускоренное развертывание беспроводного сервиса 4G.

Билль о правах в интернете (Marco Civil da Internet — MCI), ставший Законом 12,965 после его подписания президентом Дилмой Русеф на церемонии открытия NETmundial 23 апреля 2014 г., должен быть отрегулирован, то есть дополнен целым рядом детальных нормативных правовых актов, подробно разъясняющих, как должны применяться установленные в нем положения. Этот процесс должен обеспечить правовую базу принципов, гарантий, прав и обязательств (в том числе и для правительства) в сфере использования интернета в Бразилии.

Общим законом о телекоммуникациях уже предусматривалась необходимость расширения и добровольного разукрупнения сетей. Однако сегодня этот закон устарел: в нем не были учтены перспективы стационарного и мобильного широкополосного доступа в интернет и, хотя в законе отражалось стремление к повышению доступности телекоммуникационных услуг, основной акцент был сделан на услуги стационарной телефонии. Некоторый прогресс наблюдается в новых законодательных положениях об оптовых продажах полос пропускания и в Генеральном плане по целям конкурентоспособности, однако из-за давления крупнейших телекоммуникационных компаний могут возникнуть сложности в реализации этих положений агентством Anatel. В новой редакции Общего закона о телекоммуникациях можно предусмотреть улучшенную правовую базу для развития инфраструктуры

широкополосного доступа в той же мере, в какой Законом Marco Civil da Internet предусматривается правовая база для использования интернета.

Кроме того, назрела налоговая реформа на федеральном уровне и на уровне штатов, причем во многих сферах жизнедеятельности, но для развития интернета она совершенно необходима. Приоритетные направления реформы должны охватывать устранение чрезмерного налогообложения телекоммуникационного оборудования и служб на уровне штата и на федеральном уровне, а также отказ от перенаправления средств фондов Fust и Fistel на финансирование первичного профицита.

Две основные задачи. В области интернета перед Бразилией стоят две основные задачи: не отставать от быстрых темпов развития за пределами Бразилии и включить ускоренное формирование инфраструктуры широкополосного доступа в стратегию преобразования жизни благодаря онлайн-технологиям.

Сегодня поднялась новая волна инноваций, охватывающая большие массивы данных, средства аналитики данных, мобильные вычисления, социальные сети и облачные технологии. В компьютерной среде наметился переход от монолитных приложений к динамическим службам; от структурированных неизменных данных к неструктурированным постоянно меняющимся данным; от персональных компьютеров к беспрецедентному разнообразию всевозможных устройств; от стабильных рабочих нагрузок к непредсказуемым; от статичной инфраструктуры к облачным сервисам; от закрытых стандартов к открытым инновациям. Чтобы использовать преимущества, вытекающие из этих инноваций, требуется улучшенная инфраструктура широкополосного доступа.

Национальный план по развертыванию широкополосного доступа является важным шагом вперед на пути к созданию такой инфраструктуры. Но Бразилия не должна на этом останавливаться. Оптимизация возможностей подключения к интернету — это часть более важной задачи, которая заключается в наращивании инвестиций в образование, здравоохранение, общественную безопасность и материальную базу, которые необходимы для достижения социальной справедливости и, в конечном счете, для того чтобы Бразилия могла играть конструктивную роль в мировой экономике. Ожидаемый Национальный план по развертыванию широкополосного доступа 2.0 необходимо включить в стратегию преобразования жизни благодаря онлайн-технологиям (что пока еще не сделано), чтобы добиться единства на уровне государственных органов и программ в реализации целей социально-экономического развития, участия в политической жизни и конкурентной борьбы. Только так Бразилия сможет войти в число крупнейших мировых держав.

Достижение согласия. Бразилия на верном пути. Но нужен целостный подход, основывающийся на общем согласии по поводу стратегической важности интернета для экономического, социального и политического развития. Достижение такого согласия позволит обеспечить политическую поддержку не только максимально быстрому развертыванию высокоскоростного интернета, но и реализации стратегии преобразования жизни благодаря онлайн-технологиям как центрального направления общего развития Бразилии.

Отсутствие политического консенсуса резко проявилось в середине февраля 2014 г. Крупная партия в правительственной коалиции угрожала, что будет голосовать против нормативно-правовой базы бразильского интернета, если не будут выполнены ее требования об увеличении числа ее представителей в кабинете министров, который действуют в течение второго срока президентства Дилмы Русеф. Хотя некоторые члены этой партии возражали против тех или иных частей законопроектов, из их угрозы вытекало, что они готовы голосовать против всех неотложных законопроектов, а не только закона Marco Civil da Internet, просто в качестве шантажа с целью получения министерских постов в год выборов.

Не исключено, что процесс регулирования МСИ, который может потребовать многих месяцев, предоставит возможность достичь столь необходимого согласия. Для этого в борьбу должны активно включиться бразильские печатные и электронные СМИ. В освещении этой проблемы в прессе могут помочь журналисты, специализирующиеся в данной области, и комитет CGI.br.

Наиболее важным средством массовой информации в Бразилии остается телевидение: в 2012 г. У 97% граждан имелся цветной телевизор¹ и только у 40% — компьютер с доступом в интернет². Согласно опросу, проведенному специализированной фирмой IBOPE в 2013 г., бразильцы проводили перед телевизором в среднем 5 часов 45 минут в день³. У печатных СМИ меньший охват: в последние девять дней до опроса IBOPE, 31% населения читали газеты и 36% — журналы⁴. Различные форматы телевизионных передач, в том числе новостные передачи, тележурналы, такие как Globo Reporter или Fantastico компании TV Globo, интервью и мелодраматические сериалы (теленвеллы и мини-сериалы), можно использовать для повышения информированности населения о важности интернета для физических лиц, семей, городов, предприятий, а также для повышения качества государственных услуг [6].

Бразилия может похвастаться обилием разнообразных богатств — от природных ресурсов и динамично развивающегося сельскохозяйственного сектора до почти законченной промышленной инфраструктуры, быстро растущей сферы услуг и талантливое население. Население страны находится в состоянии демографического перехода, но все еще остается относительно молодым и не утратившим гибкость. Высокоскоростной интернет — важный фактор преодоления давних социальных проблем и по возможности полного раскрытия потенциала бразильского общества, повышения качества жизни населения и устранения глобальных проблем XXI века. Эти цели достижимы при условии грамотного руководства и четкой стратегии, которая позволит воспользоваться преимуществами революции в сфере информационно-коммуникационных технологий.

¹ <http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/protobl.asp?c=1954&z=pnad&o=3&i=P>
Дата обращения: 17 февраля 2014 г.

² <http://www.cetic.br/usuarios/tic/2012/A4.html>
Дата обращения: 17 февраля 2014 г.

³ <http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/Paginas/Leitura-de-jornal-e-maior-na-Colombia-e-na-Guatemala-aponta-Media-Book-2013.aspx>
Дата обращения: 17 февраля 2014 г.

⁴ <http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/Paginas/Leitura-de-jornal-e-maior-na-Colombia-e-na-Guatemala-aponta-Media-Book-2013.aspx>
Дата обращения: 17 февраля 2014 г.

ЛИТЕРАТУРА

1. DELUCA, C. (2013). **Marco Civil: entenda o que mudou com a nova redação.** <http://idgnow.com.br/blog/circuito/2013/11/05/marco-civil-entenda-o-que-mudou-com-a-nova-redacao/#sthash.aRDLq8CF.dpuf>.
2. MOLON, A. (2014). **Substituto Oferecido em Plenário em Substituição à Comissão Especial Destinada a Proferir Parecer ao Projeto de Lei N° 2016 de 2011, do Poder Executivo, que “Estabelece Princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil”.** Brasília: Câmara dos Deputados. Downloadable in pdf from http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1225789&filename=Parecer-PL212611-12-02-2014.
3. RAMIRES, E. (2014). **A neutralidade e o futuro das redes de banda larga.** Valor Econômico, 11 February.
4. WENTWORTH, S. S. (2013). **Testimony to the House of Representatives on the results of WCIT.** http://www.internetsociety.org/doc/WCIT_hor_testimony.
5. DENARDIS, L. (2014). **The Global War for Internet Governance.** New Haven and London: Yale University Press. Kindle Edition.
6. KNIGHT, P. T. & SCHIAVO, M. R. (2007). **Desenvolvimento de um consenso nacional.** Chapter 11 in Knight, Fernandes & Cunha (2007), pp. 273–291.