

## Acordo De Salvaguardas Tecnológicas Entre Brasil E Estados Unidos Da América: Por Quê Aprová -Lo?

Wálteno Marques da Silva\*

Altair Stemler da Veiga\*

Nestes últimos dias esse é o tema que tem sido manchete de jornais, certamente por ser complexo e relevante para os interesses do Brasil, e por isso mesmo vem despertando toda a atenção de parlamentares, juristas e entidades representativas de classes, imbuídos do mais salutar espírito de defesa do patrimônio nacional.

Assim, foi fácil perceber, até com clareza meridiana, que tão logo veio a público este Acordo de Salvaguardas Tecnológicas, um combativo e respeitável grupo de cidadãos contestou parcialmente o seu conteúdo, advogando a sua *REJEIÇÃO* pelo Congresso Nacional sob o auspício da alegada “*ofensa à soberania brasileira*” ou, quando menos, “*lesão ao interesse pátrio*”.

Para se contrapor aos defensores do referido ponto de vista, é preciso trazer à baila outros importantes aspectos que contribuirão, certamente, para o descortino desta matéria e o enriquecimento dos debates, até porque, eles não podem e nem devem ficar à deriva do contexto do exame percuciente do texto normativo, num salutar ambiente de discussão e crítica, sob pena de incorrer no grave erro de pairar apenas no terreno da conjectura, sustentado por um exacerbado sentimento de proteção nacionalista.

Nessa perspectiva, tenciona-se com este trabalho oferecer mais alguns esclarecimentos sobre o tema, com vistas a explicar as dúvidas suscitadas, de tal modo a possibilitar uma melhor compreensão do real objetivo do Acordo e, finalmente, tentar demonstrar que ele não se contrapõe aos interesses nacionais, mas que, ele é de expressão maior para *o destino do desenvolvimento das atividades espaciais brasileiras*.

Sobreleva dizer que a muitos vem ocorrendo a idéia de que este Acordo de Salvaguardas Tecnológicas é draconiano e contrário aos interesses nacionais, por entenderem que o Brasil está colocado numa posição dissimétrica do ponto de vista do intercâmbio de tecnologia, bem como, de submissão aos exclusivos interesses dos Estados Unidos, sustentando a tese da sua *DESAPROVAÇÃO* pelo Congresso Nacional.

Dentro do quadro existente de controvérsias, e como premissa deste trabalho, o primeiro e relevante aspecto a ser realçado para o exame da questão em debate, diz respeito à *finalidade do instrumento ora examinado*, que por razões próprias, *não tem as características de um “ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA”*, no qual é comum se contemplar o intercâmbio de conhecimento e de tecnologia, dentre outros aspectos, segundo o interesse e a conveniência das partes signatárias.

Vê-se, portanto, que em sua essência o Acordo de Salvaguardas Tecnológicas não pode ser visto como um instrumento de cooperação técnica, até porque é ele explícito quanto ao seu único objetivo - *evitar o acesso ou a transferência não autorizados de tecnologias relacionadas com lançamentos comerciais a partir do Centro de Lançamento de Alcântara – CLA*, conforme consignado em seu preâmbulo, combinado com o artigo I.

Portanto, este tipo de Acordo é o instrumento internacional comumente utilizado para impedir o acesso não autorizado, por empresas de um país, a tecnologias de ponta que são de domínio de um outro, quando algum deles tenha que conceder licença de exportação de veículos lançadores, satélites ou equipamentos afins a qualquer empresa interessada em contratar um lançamento num outro país.

Todavia, também merece ser destacada, até porque é mesmo incontestável, a pouco usual e técnica forma da articulação adotada para os dispositivos do Acordo, sem um rigor lógico, isto sob a ótica do processo legislativo nacional, o que faz crer que isso esteja até certo

ponto dificultando a compreensão do seu texto, aliás, como já se pôde perceber no transcurso de alguns debates.

Ao se afastar, entretanto, a polêmica sobre a forma não muito bem concatenada da redação e da disposição dos diversos artigos, incisos e alíneas que informam o Acordo em questão, envidar-se-á esforços para demonstrar que se ele não é a “*obra prima*” que se pretendia ou poderia negociar, também não é o “*bicho de sete cabeças*” que se está pintando e propalando aos quatro ventos.

Visando acrescentar informações mais detalhadas sobre o tema, desenvolve-se uma passagem crítica, artigo por artigo, item por item, na tentativa de estimular a melhor compreensão do conteúdo do Acordo, enfocando-se aspectos relevantes, para ao final se chegar à conclusão pretendida.

## ARTIGO I

Note-se que para a *exploração comercial da infra-estrutura espacial brasileira* as Partes signatárias do Acordo estabeleceram *o único e específico objetivo* de “evitar o acesso ou transferência não autorizados de tecnologias relacionadas com o lançamento de Veículos de Lançamento, Espaçonaves por meio de Veículos de Lançamento Espacial ou Veículos de Lançamento e Cargas Úteis por meio de Veículos de Lançamento a partir do Centro de Lançamento de Alcântara”, o que é absolutamente normal quando está em jogo tecnologias de áreas estratégicas, notadamente, por não e tratar de um Acordo de Cooperação.

## ARTIGO II

Enfocam-se aqui as definições destinadas a indicar acepções em face do Acordo, uma vez que seguem os mesmos padrões da legislação que rege o assunto. Esse procedimento tem por finalidade auxiliar na tarefa da sua compreensão, evitando-se interpretações discrepantes, em prejuízo de qualquer das Partes. Neste ponto se faz referência especial às definições de “Atividades de Lançamento”, “Planos de Controle de Tecnologias”, “Participantes Norte-americanos” e “Licenciados Norte-americanos”, determinantes e essenciais para o descortino desta proposta.

### ARTIGO III

Um dos argumentos sustentados pelos ferrenhos críticos do Acordo centra-se no seu *artigo III – Disposições Gerais* que, segundo eles, *impõem obrigações exclusivamente, ou quase que exclusivamente, para a República Federativa do Brasil*. Entretanto, tal afirmativa não se coaduna com o teor do Acordo, porque efetivamente há permeação de direitos e obrigações entre as Partes, guardadas as devidas proporções do seu objetivo, do que decorrem as restrições ou a própria dependência de uma Parte em relação à outra.

Neste aspecto, embora o item 1 do artigo III *se reporte unicamente à República Federativa do Brasil*, não demanda maior esforço *a constatação de que as regras nele consignadas, não se restringem à obrigações, somente, para o Brasil, mas também, consagram direitos que poderão ser exercidos pelas Partes durante a sua execução, mediante prévio ajuste, como se destaca:*

**Alínea “A”:** assegura liberdade e igualdade de tratamento para a escolha dos potenciais clientes internacionais no respeitante às reservas consignadas neste dispositivo – processo participativo (*... a juízo de qualquer das Partes...*). Registre-se que a histórica postura pacifista e de intermediação tem assegurado ao Brasil uma posição de respeito e reconhecimento no contexto internacional.

**Alínea “B”:** não se despreza palavras de um texto normativo, sob pena de comprometimento do seu real sentido. Assim, com o emprego da palavra *“significativo”* no corpo deste dispositivo, que favorece interpretação subjetiva, terminantemente, não se está vedando o ingresso de equipamentos, tecnologia, mão-de-obra ou recursos financeiros para lançamentos no CLA por parte de países que não sejam membros do Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis – MTCR (*Não permitirá o ingresso significativo...*), e nem tampouco está cerceando peremptoriamente as parcerias internacionais (*... exceto se de outro modo acordado entre as Partes.*

**Alínea “C”:** não exclui, peremptoriamente, a possibilidade de apropriação, por Representante Brasileiro, de equipamento ou tecnologia importada para apoio às

atividades de lançamentos, pois, uma vez mais dá espaço para futuras negociações ( ... *exceto se especificado de outra maneira pelo governo do país exportador*).

**Alínea “D”:** dá ao Brasil o poder de fiscalização sobre as atividades de lançamento (*Tomará todas as medidas necessárias para assegurar que projetos ... não sejam empregados para outros propósitos...*) . Ressalte-se que o artigo 6º do denominado “Tratado do Espaço” impõe aos Estados-Partes *o dever de autorizar e supervisionar toda e qualquer atividade nacional realizada no espaço exterior por organismos governamentais ou por entidades não-governamentais*.

**Alínea “E”:** partindo-se da premissa de *que o Acordo se restringe à atividades de lançamento envolvendo veículos de lançamento, espaçonaves e equipamentos afins com tecnologia americana*, a rigor o dispositivo *não impede* que recursos financeiros captados de outras fontes, ou mesmo de lançamentos realizados por outros países com autonomia tecnológica, sejam aplicados em programas de veículo lançador ou de sistemas de veículos aéreos não tripulados. *A restrição se destina exclusivamente aos recursos oriundos de Participantes Norte-americanos*, em atendimento à política espacial dos Estados Unidos. Assim, seria de extremada ingenuidade pensar que pelo teor do dispositivo em comento o Brasil estaria abdicando de uma parcela da sua Política de Desenvolvimento das Atividades Espaciais – PNDAE, aprovada pelo Decreto nº 1.332, de 8 de dezembro de 1994, em específico, do seu Programa de Veículos Lançadores, que de longa data conta com recursos específicos no orçamento da União.

**Alínea “F”:** embora o comando legal seja mandatário quanto à celebração de acordos equivalentes com outros países, o dispositivo não é hermético, até porque, também abre perspectiva para futuras conversações ( ... *exceto no que se refere a este Artigo e se de outra forma acordado entre as Partes...*). Uma vez mais está contemplado que as Partes poderão entabular negociações no momento oportuno. Ademais, é sabido o domínio e controle que os EUA exercem sobre a exportação de tecnologia não apenas no segmento espacial como em outros.

Seguindo esta linha de raciocínio, importa dizer que o item 2 do Artigo III impõe às **Partes**, portanto, **ao Brasil e aos EUA**, a obrigação de *nomear uma entidade supervisora do*

*intercâmbio de Dados Técnicos entre as autoridades operacionais brasileiras e as não-brasileiras envolvidas nas atividades do lançamento.*

Quanto ao item 3 do Artigo III, nenhuma espécie deveria causar sobre o que ali está escrito, pois é evidente que resta reconhecida a autonomia de cada País no processo de regulação das suas atividades espaciais, a exemplo do que está ocorrendo no Brasil.

Ressalte-se que a Agência Espacial Brasileira - AEB, por força da Lei nº 8.854/94, já está consolidando a legislação nacional sobre tais atividades, via Resoluções do seu Conselho Superior e Portarias sobre *autorização e expedição de licenças para lançamentos espaciais a partir do território brasileiro.*

De outra parte, o Brasil também já regulamentou *as operações relativas à exportação de bens sensíveis*, conforme contemplado na Lei nº 9.112/95, que assim dispõe:

“Art. 1º Esta Lei disciplina as operações relativas à exportação de bens sensíveis e serviços diretamente vinculados a tais bens.

.....

Art. 3º. Dependerão de prévia autorização formal dos órgãos federais competentes, segundo a regulamentação estabelecida e publicada no Diário Oficial, a exportação de :

I – bem constante das Listas de Bens Sensíveis; e

II – serviço diretamente vinculado a bem constante das listas de Bens Sensíveis.”

Não se pode fazer vista grossa da realidade fática de que, se de um lado o Governo Americano aprovará as licenças de exportação para que os Participantes Norte-americanos possam executar atividades de lançamento no CLA, segundo as suas leis, regulamentos e a política espacial, podendo adotar qualquer ação com respeito ao licenciamento de exportação, de outro, *a recíproca também é verdadeira, pois cabe ao Governo Brasileiro, por intermédio da AEB, autorizar e expedir licença para as atividades de lançamento no território nacional, em consonância com as suas próprias leis, regulamentos e a política espacial, o que já vem sendo implementado.*

## ARTIGO IV

O item 1 deste artigo, não demanda qualquer dúvida, pois ele apenas consagra a aplicação dos procedimentos de salvaguardas tecnológicas previstos no Acordo a todas as fases da atividade de lançamento, inclusive ao transporte do veículo de lançamento, bem como a todos os seus participantes.

O item 2 trata do compromisso do Governo brasileiro quanto à prevenção e o monitoramento do acesso de representantes brasileiros *a veículos de lançamento, espaçonaves, equipamentos afins, dados técnicos, áreas restritas*, o que certamente não causa a menor estranheza para aqueles que estão mais afinados com o trato de tecnologias estratégicas, como o é a do segmento espacial, pois esse é um procedimento comum por parte do detentor da tecnologia, e com o Brasil também não seria diferente.

Na seqüência, o item 3 impõe às *PARTES* a adoção de medidas necessárias para assegurar, em princípio, aos participantes Norte-americanos, a manutenção do controle sobre os veículos de lançamento, espaçonaves, equipamentos afins, dados técnicos e, *em particular para o Brasil, a destinação de áreas restritas* para o processamento, montagem, conexão e lançamento dos veículos e espaçonaves por licenciados Norte-americanos, *conferindo-lhes o controle do acesso àquelas áreas identificadas como tal*.

Nesta perspectiva, para quem não está tão afeito à questão dos riscos sobre a possibilidade de transferência não autorizada de tecnologia em atividades como estas, à primeira vista *a delimitação de áreas restritas* poderia até mesmo sugerir a idéia de domínio norte-americano sobre o CLA, o que está muito longe de ser uma verdade, pois o controle que será exercido pelos Estados Unidos estará limitado única e exclusivamente ao espaço que lhe for reservado para o lançamento proposto e às pessoas nele envolvidas, ressalte-se, *enquanto durar a operação*, e por tal razão, previu-se na parte final deste item que *“os limites dessas áreas deverão ser claramente definidos”*.

O item 4 contempla duas obrigações específicas para o Governo dos Estados Unidos: a primeira de exigir dos licenciados Norte-americanos a elaboração do *PLANO DE CONTROLE DE TECNOLOGIAS*; a segunda, que assegurará aos Participantes Norte-americanos o cumprimento das regras nele estabelecidas.

Neste aspecto julga-se oportuna a transcrição da seguinte definição contida no item 8 do artigo II:

**“PLANOS DE CONTROLE DE TECNOLOGIAS** – quaisquer planos desenvolvidos por Licenciados pelo Governo dos Estados Unidos da América, *em consulta com Licenciados pelo Governo da República Federativa do Brasil, os quais são aprovados pela agência ou agências competentes das Partes, antes da entrega de Veículos de Lançamento, Espaçonaves, ou Equipamentos Afins no território da República Federativa do Brasil*, e que delineiem as medidas de segurança a serem implementadas durante as Atividades de Lançamento, inclusive em situação de emergência. “ (grifou-se)

Evidente, assim, é que o *Plano de Controle de Tecnologias*, documento obrigatório e imprescindível para discussão e aprovação pelas PARTES envolvidas, será a bússola que guiará os procedimentos de um determinado lançamento, assegurando o soberano poder de veto a qualquer dos signatários do Acordo e, ainda, o mais rígido controle da futura operação de lançamento pelo Governo Brasileiro.

Nos itens 5, caput, alínea “A”, 6 e 7 está consagrada *a reciprocidade de propósitos* entre o Governo dos Estados Unidos e da República Federativa do Brasil de assegurar a continuidade das licenças para a conclusão do lançamento, sem embargo da natural competência de qualquer uma das PARTES, a seu critério, *suspender ou revogar* a licença por violação do Acordo ou dos Planos de Controle de Tecnologias, mediante motivada notificação à outra.

Levando-se em conta que os bens destinados à realização de lançamentos, na sua grande maioria, conterão tecnologia americana, em assim sendo, por razões lógicas, a alínea “B” do artigo 5 prevê ainda, que o Governo brasileiro não deverá interferir nas decisões relativas à *revogação de licenças de exportação* e, se necessário, facilitará o retorno imediato aos Estados Unidos ou a outro local por ele indicado, dos veículos de lançamento, espaçonaves, equipamentos afins ou dados técnicos que tenham ingressado no território brasileiro sob a égide do Acordo. Vale lembrar que *a legislação nacional assegura ao Brasil a*

*soberana liberdade de expedir, suspender e cancelar autorizações para a execução de atividades espaciais ou licenças para lançamentos no território brasileiro.*

## ARTIGO V

Para a abordagem da questão atinente ao sigilo de dados técnicos, releva-se colocar que é comum a adoção dessas cautelas no âmbito de um ajuste internacional, em especial, *quando de cunho estritamente comercial*, como o é este Acordo, dentro do que, certamente, será compartilhado o estritamente necessário à consecução do seu objetivo. Não por outra razão se justifica a definição abrangente contida no item 6 do artigo II, que assim dispõe:

“**Dados técnicos** – informação, sob qualquer forma, incluindo a oral, que não seja publicamente disponível, necessária para o projeto, a engenharia, o desenvolvimento, a produção, o processamento, a manufatura, o uso, a operação, a revisão, o reparo, a manutenção, a modificação, o aprimoramento ou a modernização de Veículos de Lançamento, Espaçonaves e/ou Equipamentos Afins. Tal informação inclui, dentre outras, informação no formato de plantas, desenhos, fotografias, materiais de vídeo, planos, instruções, programas de computador e documentação”.

O próprio item 1, a despeito da proibição nele consignada,  *sinaliza para a perspectiva de o Governo dos Estados Unidos autorizar a assistência de Participantes Norte-americanos a Representantes Brasileiros* no concernente ao projeto, desenvolvimento, produção, operação, manutenção, modificação, aprimoramento, modernização, ou reparo de veículos de lançamento, espaçonaves ou equipamentos afins ou, ainda, a divulgação de informações correlatas.

O item 2 proíbe o repasse e uso, por Representantes Brasileiros, de quaisquer veículos de lançamento, espaçonaves, equipamentos afins e dados técnicos, *sem prévia autorização por escrito do Governo dos Estados Unidos*, assim como, exige do Brasil a adoção das medidas necessárias para assegurar a utilização segundo os propósitos especificados na licença ou autorização emitida pelo Governo Americano. Uma vez mais triunfa o poder-dever de o Governo brasileiro supervisionar e fiscalizar a operação do lançamento ou atividades afins.

Do seu turno, o item 3 contempla a *reciprocidade* na troca das informações, inclusive sigilosas, relativas às licenças ou autorizações emitidas pelas respectivas PARTES. Cabe realçar que esta previsão é fundamental ao atendimento dos requisitos contemplados no ordenamento nacional relativo aos procedimentos para a expedição de licença e autorização para lançamentos no território brasileiro, momento em que são exigidas as *informações, dentre outras, sobre a descrição do veículo lançador, o plano de lançamento, os dados orbitais, a trajetória e o respectivo cronograma, além da descrição da carga útil e da indicação da sua finalidade.*

## ARTIGO VI

Neste artigo, contempla-se um aspecto que vem enfrentando severas críticas e que diz respeito ao *controle de acesso*, a ponto de estimular estranhas conclusões de que o Governo Norte-americano controlará, diretamente, não apenas as áreas restritas que lhes forem destinadas, mas, também, outras do Centro de Lançamento de Alcântara.

Por isso mesmo, não há como deixar de reconhecer que a compreensão dos propósitos do Acordo não pode se submeter unicamente à simples e isolada leitura de dispositivos, sob pena de se cometer o grave erro de ilações precipitadas ou destoantes do contexto geral, sendo de todo recomendável uma visão globalizada, sem jamais perder de vista o seu único objetivo: ***evitar ao acesso ou transferência não autorizados de tecnologias relacionadas com lançamentos comerciais a partir do CLA.***

Observe-se que este próprio artigo VI assegura aos signatários do Acordo largo poder de supervisão e acompanhamento para a implementação dos Planos de Controle de Tecnologias, que segundo império do item 8 do artigo II, *são elaborados mediante consultas entre as PARTES e aprovados pelas agências competentes dos respectivos países.*

Não é difícil notar a especificidade desta matéria, e por isso mesmo nenhuma estranheza há de causar o fato deste artigo contemplar uma série de medidas para *controle do acesso em áreas restritas destinadas aos Estados Unidos ou Participantes Norte-americanos nas instalações exclusivamente reservadas para trabalho com veículos lançadores, espaçonave ou equipamentos afins*, que sejam dotados de parcial ou total tecnologia

americana, aos quais efetivamente se destina a salvaguarda propriamente dita, nos termos que se seguem:

► controle permanente por pessoas autorizadas pelos Estados Unidos quanto ao acesso *a veículos de lançamento, espaçonave, equipamentos afins, dados técnicos e às áreas restritas*, em todas as fases das operações *realizadas por Participantes Norte-americanos* (item 2);

► franco acesso, a qualquer tempo, e liberdade de os servidores do Governo Americano realizarem inspeção em veículos de lançamento, espaçonave e equipamentos afins *nas áreas restritas ou nas instalações exclusivamente reservadas para trabalho com os referidos bens*; monitoramento, inclusive por meio eletrônico, *das áreas restritas e outras definidas no Plano de Controle de Tecnologia, onde estejam localizados veículos de lançamento, espaçonave e equipamentos afins que serão utilizados na operação de lançamento*; direito de acompanhamento ao longo do trajeto que os veículos de lançamento com as espaçonaves a ele integradas seguirão até a plataforma de lançamento (item 3);

► prestação de prévias e tempestivas informações ao Governo dos Estados Unidos sobre quaisquer operações que possam conflitar com controles de acesso e requisitos de observação especificados pelas PARTES, *de modo que entendimentos adequados possam salvaguardar* veículos lançadores, espaçonave, equipamentos afins e dados técnico, assegurando aos licenciados Norte-americanos o acesso e a monitoração das áreas restritas e aos referidos bens (item 4);

► os Representantes Brasileiros deverão portar crachás de identificação *enquanto estiverem cumprindo atribuições relacionadas com atividades de lançamento* (neste caso, emitidos por autoridade brasileira), e crachás emitidos pelo Governo dos Estados Unidos *quando tiverem acesso às áreas restritas e aos locais que tenham sido exclusivamente reservados para trabalhos com veículos de lançamento, espaçonaves e equipamentos afins daquele Governo* (item 5) ;

Não obstante as prerrogativas acima mencionadas, e para que não paire a menor dúvida de que *o controle do Centro de Lançamento de Alcântara é e continuará sendo exercido*

*exclusivamente pelo Governo Brasileiro, por intermédio do Comando da Aeronáutica/Ministério da Defesa, reitera-se que o acesso das pessoas ao CLA será controlado pelo uso de crachás emitidos por autoridade brasileira (item 6), e somente se fará uso dos crachás do Governo Americano, até por razões óbvias, quando ocorrer o acesso de representantes brasileiros à áreas restritas ou a locais que tenham sido exclusivamente reservados para trabalhos com veículos de lançamento, espaçonaves e equipamentos afins de Participantes Norte-americanos.*

Ainda, a respeito das inspeções, verificações ou monitoramento das áreas restritas ou locais que tenham sido exclusivamente reservados para trabalhos com veículos de lançamento, espaçonaves e equipamentos afins de Participantes Norte-americanos, destaca-se que o item 3 também contempla as seguintes previsões:

a) *“O Governo dos Estados Unidos da América envidará esforços para notificar tempestivamente o Governo da República Federativa do Brasil ou Representantes Brasileiros dessas inspeções ou verificações.”*

b) *“O Governo dos Estados Unidos da América assegurará que os Licenciados Norte-americanos coordenarão com os Licenciados Brasileiros as especificações e características técnicas de quaisquer equipamentos de monitoramento eletrônico” .*

## **ARTIGO VII**

Não obstante alguns críticos reconheçam a necessidade de se proteger a tecnologia sensível dos veículos de lançamento, espaçonaves, satélites e equipamentos afins, as regras deste artigo têm sido por eles consideradas largamente concessivas e, por isso mesmo, nocivas à soberania nacional, sob a alegação do tratamento de ampla liberdade, inclusive alfandegária, dispensada ao Governo americano.

Segundo o disposto no item 1, alínea “A”, o Governo dos Estados Unidos deverá autorizar, antecipadamente, todo o transporte de veículos de lançamento, espaçonaves, equipamentos afins e dados técnicos envolvidos em operação de lançamento no território brasileiro, facultando-lhe o acompanhamento do transporte dos citados bens, o que é

procedimento normal, portanto, não se traduzindo em qualquer privilégio exclusivo àquele Governo.

Quanto às alíneas “B”, “C”, “D” e “E”, que têm sido motivo de severas críticas, será aqui demonstrado que o seu conteúdo não representa o denominado “*cheque em branco*” passado ao Governo americano, como tem sido exaustivamente propalado, até porque, o artigo em questão, contempla regras suficientes para a efetiva e ampla fiscalização por parte do Governo brasileiro em todas as etapas da operação de lançamento, inclusive no controle alfandegário, segundo as suas leis e regulamentos.

Com tal premissa, tem-se que a alínea “B” dispõe ser os bens destinados à operação de lançamento serão ***acionados em contêineres lacrados, os quais não serão abertos para inspeção enquanto estiverem no território brasileiro***, estando o Governo dos Estados Unidos obrigado a fornecer às autoridades brasileiras a competente relação.

Ao nosso ver, a expressão “***enquanto estiverem no território brasileiro***”, atende perfeitamente o objetivo do Acordo – *evitar o acesso ou a transferência não autorizados de tecnologias relacionadas com lançamentos, em especial, durante o seu transporte para o CLA*, o que faz entender, segundo as regras e os princípios do direito internacional, ser aplicável à espécie, a noção do denominado “***território ficto***”, no que respeita às ***áreas estritas e outros locais para o Governo Americano realizar a operação de lançamento***, que a exclusivo critério do Governo Brasileiro serão claramente definidas (art. IV, 3).

Nesta ótica, e para a aplicação das salvaguardas tecnológicas, pode-se afirmar que os *contêineres* com os bens desembarcados naquelas ***áreas restritas delimitadas pelo Governo brasileiro***, serão submetidos, obrigatoriamente, à inspeção alfandegária por parte dos Representantes Brasileiros, na presença de Representantes Norte-americanos.

Atente-se, com proeminência, para o fato de que o procedimento de inspeção já se encontra devidamente disciplinado pela Instrução Normativa SRF nº 29, de 15 de março de 2001, que dispõe sobre a aplicação do regime aduaneiro de admissão temporária aos bens destinados às atividades de lançamento de satélites no Centro de Lançamento de Alcântara, da qual se destacam os dispositivos a seguir:

“Art. 1º Aos bens de procedência estrangeira destinados à realização de serviços de lançamento, integração e testes de sistemas, subsistemas e componentes espaciais, previamente autorizados pela Agência Espacial Brasileira (AEB), inclusive máquinas, equipamentos, aparelhos, partes, peças e ferramentas destinadas a garantir a operacionalidade do lançamento, importados sem cobertura cambial, será aplicado o regime aduaneiro especial de admissão temporária, de acordo com os procedimentos estabelecidos nesta Instrução Normativa.

Parágrafo único. Os bens de que trata este artigo poderão permanecer no País, sob o regime aduaneiro de admissão temporária, pelo período previsto no contrato assinado entre as partes, prorrogável na mesma medida deste.

*Art. 2º Os bens mencionados no artigo precedente serão transportados diretamente do porto, aeroporto ou ponto de fronteira alfandegado de chegada no País para o Centro de Lançamento de Alcântara, área alfandegada nos termos do Ato Declaratório SRF nº 37, de 25 de junho 1997, mediante operação de trânsito aduaneiro, após lacração dos contêineres, conforme previsto no inciso I do art. 268 do Regulamento Aduaneiro.*

Parágrafo único. A solicitação do regime de admissão temporária deverá ser apresentada à unidade local da Secretaria da Receita Federal (SRF), previamente à chegada dos bens no País.

**Art. 3º** O despacho aduaneiro, na concessão do regime de admissão temporária, será processado com base em Declaração Simplificada de Importação (DSI), mediante a utilização dos formulários de que trata o art. 4º da Instrução Normativa nº 155/99, de 22 de dezembro de 1999.

§ 1º A solicitação de aplicação do regime será apresentada pelo importador, licenciado pela AEB, *ao chefe da unidade da SRF que jurisdiciona o Centro de Lançamento de Alcântara, previamente à chegada dos bens*, podendo o registro da DSI ser realizado antes da chegada dos bens ao País.

§ 2º Nos termos deste artigo, o regime será concedido mediante a constituição das obrigações fiscais em termo de responsabilidade, sem a exigência de garantia.

**§ 3º A conferência aduaneira será realizada no Centro de Lançamento de Alcântara e a assistência técnica, quando necessária, será prestada por técnico da AEB, a requerimento da SRF.”**

Ademais, a própria alínea “D” do item 1 reza que “os Participantes Norte-americanos (artigo II, item 9) *se submeterão ao controle de imigração e alfândega da República Federativa do Brasil*, segundo os procedimentos estabelecidos nas leis e regulamentos brasileiros.

Quanto ao item 2, alíneas “A” e “B”, que estabelecem procedimentos para os preparativos no CLA, é de bom alvitre realçar que a condicionante para o acesso de Representantes Brasileiros apenas acompanhados ou autorizados pelos Norte-americanos é própria da essência do Acordo para momentos específicos, como tal, enquanto os veículos de lançamento, espaçonaves ou quaisquer equipamentos estejam sendo montados, instalados, testados, preparados, integrados ou abastecidos.

De igual modo, também o é, aquela prevista no item 3, que disciplina os procedimentos pós-lançamento, em especial, a questão da desmontagem, remoção, reexportação de equipamentos afins, juntamente com os dados técnicos ou, ainda, a destruição dos equipamentos afins e outros itens não mais vinculados às atividades de lançamento no CLA.

Como sobejamente demonstrado, ainda que sob a égide das cautelas próprias para esse tipo de atividade, com o Acordo de Salvaguardas o Governo Brasileiro continua detendo as condições necessárias para o controle dos bens destinados ao lançamento, assim como para supervisão e fiscalização de toda a operação, desde o momento da expedição da autorização ou da licença pelo Conselho Superior da AEB, passando pelo próprio lançamento, até a reexportação dos bens, quando for o caso.

Assim sendo, não há qualquer motivo que justifique o anunciado temor de ações escusas no Centro de Lançamento de Alcântara, repita-se, que sempre esteve e continuará sob o exclusivo controle do Governo Brasileiro, pelo Ministério da Defesa, por intermédio do seu Comando da Aeronáutica, em qualquer situação de utilização.

Portanto, não paira a menor dúvida de que o Brasil jamais abdicaria da rígida supervisão sobre as atividades espaciais desenvolvidas no seu território, até mesmo por força

do Tratado do Espaço (art. 6º) e da conseqüente responsabilidade expressamente contemplada na Convenção Sobre Responsabilidade Internacional por Danos Causados por Objetos Espaciais.

### **ARTIGO VIII**

Os itens 1 e 2 deste artigo dispõem, respectivamente, sobre os casos de atraso e cancelamento do lançamento, e prevêm tanto numa como noutra situação, a necessidade de o Governo Brasileiro assegurar a presença dos Participantes Norte-americanos quando as espaçonaves estiverem expostas ou forem removidas do veículo de lançamento após terem sido integradas, garantindo-lhes o monitoramento e acompanhamento durante o seu transporte, desde a plataforma até a área de preparação do veículo de lançamento ou espaçonaves, podendo executar reparos porventura necessários ou adotar providências de retorno daqueles bens para os Estados Unidos ou outro local por ele aprovado.

No respeitante a ocorrência de falha no lançamento, regulada no item 3, alíneas “A”, “B” e “C”, a questão merece comentários específicos, porque num determinado momento foi suscitada a possível violação ao “*ACORDO SOBRE SALVAMENTO DE ASTRONAUTAS E RESTITUIÇÃO DE ASTRONAUTAS E DE OBJETOS LANÇADOS AO ESPAÇO CÓSMICO*”, ao entendimento de que este instrumento prevê *o direito de custódia*.

Nesta perspectiva, em primeiro lugar deve-se observar que a alínea “A” contempla as seguintes situações para adoção de procedimentos:

- a) permissão para que Participantes Norte-americanos auxiliem na busca e recuperação de quaisquer componentes ou escombros dos veículos de lançamento, espaçonaves ou equipamentos afins, em todos os locais dos acidentes sujeitos à jurisdição ou controle do Governo Brasileiro;
- b) acesso dos agentes governamentais Norte-americanos pertencentes a equipe de buscas de emergência ao local do acidente;
- c) consulta imediata a um terceiro Estado quando existir razão que leve a crer que a busca e a recuperação de componentes ou escombros dos veículos de lançamento,

espaçonaves ou equipamentos afins poderão afetar interesse daquele Estado, para efeito de coordenação de procedimentos.

É bom que se diga que referidas disposições estão consentâneas com o Acordo de Salvamento que em seu artigo 1º prevê que *cada parte contratante deverá imediatamente notificar a autoridade lançadora e o Secretário Geral da ONU sobre a ocorrência de acidente.*

Em prosseguimento, o artigo 2º do referido Acordo de Salvamento dispõe que *a autoridade lançadora deverá cooperar com a parte contratante para a eficácia das operações de busca e salvamento, sendo que tais operações estarão sujeitas à direção e controle da parte contratante, a qual atuará em estreita e permanente consulta com a autoridade lançadora.*

À luz de tão cristalinos mandamentos pode-se afirmar que a alegada ofensa ao Acordo Sobre Salvamento de Astronauta não resiste ao simples cotejo com o texto do item 3 do Acordo de Salvaguardas ao dispor que todas as ações serão tomadas “*sem prejuízo dos direitos e obrigações de todos os estados envolvidos, em conformidade com o Direito Internacional, incluindo o disposto no Acordo sobre Salvamento de Astronautas e Restituição de Astronautas e de Objetos Lançados ao Espaço Cósmico, datado de 22 de abril de 1968.*”

Ora, se de um lado o Acordo de Salvamento disciplina procedimentos específicos sobre a busca, salvamento e restituição de astronautas e objetos espaciais, e de outro, o Acordo de Salvaguardas prevê expressamente a submissão dos seus signatários àquele mandamento maior, como pretender a existência de conflito entre um e outro instrumento?.

Segundo a alínea “B” do item 3 deste Acordo ora analisado, o Governo Brasileiro, *em conformidade com os mesmos critérios adotados para a delimitação das áreas restritas pelo Governo Brasileiro e os procedimentos de controle de acesso*, deverá destinar um espaço reservado para a recuperação de escombros e armazenamento de componentes ou escombros identificados dos veículos de lançamento, das espaçonaves e equipamentos afins, bem como, assegurar a sua imediata restituição sem que sejam estudados ou fotografados.

Fácil perceber que o procedimento previsto no dispositivo em foco não reflete nenhum favorecimento, ao contrário, é mesmo imprescindível para o cumprimento do objetivo único do Acordo - *evitar o acesso ou transferência não autorizados de tecnologia relacionada com aqueles bens*. Ressalte-se que o contato ou manuseio dos componentes ou escombros facilitaria o desvendamento da própria tecnologia utilizada, e aí sim, estaria criada uma situação de privilégio flagrantemente incompatível com o Acordo.

A alínea “C” do mesmo item, observado os respectivos interesses nacionais de segurança e política externa, autoriza Licenciados brasileiros e Norte-americanos a promoverem intercâmbio de informações para a determinação da causa do acidente.

### **ARTIGO IX**

Os itens 1 e 2 deste artigo não permitem qualquer tergiversação, pois tão somente contemplam a previsão anual da consulta oficial para implementação de qualquer adequação necessária para manter a efetividade dos controles sobre a transferência de tecnologia e a eleição da via diplomática para solução de controvérsias.

### **ARTIGO X**

Este artigo, composto de quatro itens, disciplina as questões atinentes à vigência, emendas e denúncia do Acordo. ***Em primeiro lugar*** a sua *entrada em vigor dar-se-á mediante troca de informações entre as PARTES, confirmando que todos os procedimentos e requisitos internos pertinentes tenham sido observados; em segundo*, que *poderá ser emendado, por escrito, por meio de acordo entre as PARTES, confirmando que todos os procedimentos e requisitos pertinentes à entrada em vigor tenham sido observados; em terceiro*, que *poderá ser denunciado por qualquer das PARTES mediante notificação à outra, cuja denúncia terá efeito um ano após a notificação; em quarto*, que *as obrigações concernentes à segurança, à divulgação e ao uso da informação, e à restituição de veículos de lançamento, espaçonaves, equipamentos afins e dados técnicos referentes a lançamento atrasado ou cancelado, ou de seus componentes e escombros, continuarão a ser aplicadas após a expiração ou término do Acordo.*

Pelo que se tem percebido, os pontos críticos levantados estão direcionados a dois aspectos: ao prazo de um ano fixado após a notificação para que a denúncia tenha efeito; à continuidade da aplicação das obrigações contempladas no item 4 após a expiração ou término do Acordo.

Merece dizer que para melhor compreensão do real significado dessa previsão legal, não se pode fazer tábula rasa do fato de que as PARTES signatárias estão pactuando a regulação de procedimentos que envolvem o trato com bens de elevada tecnologia, por isso mesmo, a segurança jurídica nessa relação bilateral é de vital importância.

Com esse entendimento, tem-se que as referidas disposições são oportunas e dão segurança à ambas as PARTES, pois sob a égide do Acordo, e num dado momento, algum contrato de lançamento estará em franca fase de implementação, e não se poderia pretender sobrestar prontamente os seus efeitos sem as cautelas das condições pré-ajustadas bem como o lapso temporal necessários para assegurar o objetivo do Acordo - evitar o acesso e a transferência não autorizados de tecnologia.

Para concluir, resta a expectativa de haver demonstrado neste arrazoado os motivos que impulsionam a defesa do Acordo, até porque, a sua condenação jurídica não pode e nem deve ser baseada em meras conjecturas extraídas de ilações dissociadas do seu contexto e da própria realidade tecnológica do mundo contemporâneo, em especial, frente às reais e imperiosas necessidades do Brasil.

Assim, com supedâneo nas razões precedentes, finaliza-se o presente trabalho respondendo à indagação preambular - POR QUÊ APROVÁ-LO?, dentre outras, com as motivações que se apresentam:

- a) *preliminarmente*, entende-se que o Acordo não coloca em xeque a soberania brasileira: porque o Brasil, por intermédio do Comando da Aeronáutica, manterá o controle do CLA, e a ele se submeterão os Participantes Norte-americanos e representantes de todo e qualquer país que vier a se utilizar daquele Centro; e mais, porque ele não interfere na Política Espacial Brasileira, muito menos nos seus programas, em especial, o do Veículo Lançador – VLS, que conta com recursos específicos no orçamento da União; ainda, porque ele não retira a liberdade de o Brasil

buscar oportunidades de cooperação com quaisquer parceiros internacionais no âmbito da engenharia e tecnologia de sistemas espaciais e correspondente infra-estrutura, na medida do seu interesse e das suas necessidades; também, porque todo contrato de lançamento comercial a ser realizado a partir do CLA será obrigatoriamente acompanhado de um Plano de Controle de Tecnologias, previamente negociado entre as PARTES, e por elas aprovado; e, finalmente, porque uma soberania absoluta evidentemente que não existe, pois vários Estados soberanos se interdependem e se autolimitam;

**b) em segundo lugar**, encontra-se este instrumento consentâneo com aqueles que formam o arcabouço do Direito Espacial Internacional, em particular, o Tratado do Espaço e o Acordo Sobre Salvamento de Astronautas, cabendo observar que embora aquele consagre princípios como *benefício e interesse de toda a humanidade, igualdade, não apropriação do espaço exterior, conformidade com o Direito Internacional, favorecimento da cooperação internacional nos aspectos científico e jurídico*, disso não se pode extrair a conclusão de que tais princípios dão suporte à *obrigatoriedade de transferência tecnológica*, como desejam alguns críticos do Acordo;

**c) em terceiro**, porque o Acordo de Salvaguardas Tecnológicas não deve ser visto com os mesmos olhos críticos de um Acordo de Cooperação Técnica, e por justas razões, posto que neste estará sempre contemplada a reciprocidade de intercâmbio de conhecimentos, enquanto naquele o que se busca é exatamente prevenir o acesso e transferência não autorizados de tecnologia nas operações de lançamentos comerciais a partir do CLA. Além do mais, há que se ter em mente que na área tecnológica a cooperação entre países não costuma ter o caráter de intercâmbio gratuito de informações valiosas;

**d) em quarto**, porque no mundo globalizado em que se vive, o poder científico, econômico e tecnológico está nas mãos de uma minoria e, se visto por esse prisma, o Acordo de Salvaguardas Tecnológicas é a senha para o ingresso do Brasil no seleto grupo de atores no cenário da crescente internacionalização dos negócios dos lançamentos espaciais;

*e) em quinto*, porque, como sensatamente tem sido compreendido, o Brasil não pode abdicar da exploração da infra-estrutura do CLA, dadas as suas características geográficas e a potencialidade dos negócios relativos a lançamento comerciais, sob pena de condenar aquele centro, segundo as palavras do Dep. Federal Gastão Vieira (PMDB-MA), “*a ser mais uma ruína da belíssima cidade de Alcântara*” ou, o que seria ainda pior, condenar o país à deriva do progresso das atividades espaciais, em detrimento da continuidade do Programa Espacial Brasileiro, que já investiu mais de US\$ 300 milhões no CLA;

*f) em sexto*, porque o Acordo dará uma nova perspectiva para o CLA, seja do ponto de vista do aporte de recursos financeiros, seja do social, pela oportunidade de geração de empregos e melhoria das condições econômica, financeira e social para o Estado do Maranhão, em especial para a cidade de Alcântara;

*f) em sétimo*, porque o aumento da frequência de lançamentos a partir do CLA beneficiará o Brasil na questão relativa ao aprimoramento tecnológico para lançamentos nacionais.

\* Advogados e Membros da Sociedade Brasileira de Direito Aeroespacial – SBDA.

Disponível em: [http://ftp.mct.gov.br/legis/Consultoria\\_Juridica/artigos/espacial.htm](http://ftp.mct.gov.br/legis/Consultoria_Juridica/artigos/espacial.htm)

Acesso em: 27 de setembro de 2007