

**PARECER DO RELATOR DESIGNADO PELA MESA, EM SUBSTITUIÇÃO À
COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA,
AO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 2.226, DE 2002.**

O SR. JORGE BITTAR (PT-RJ. Para emitir parecer. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, o Projeto de Decreto Legislativo nº 2.226, de 2002, trata da possibilidade de celebração de acordo, a partir dos entendimentos mantidos entre o Governo do Brasil e o Governo da Ucrânia, para a utilização do Centro de Lançamento de Alcântara, mediante o trabalho cooperativo dos dois Governos. Trata-se de matéria de grande relevância que, na Legislatura passada, suscitou debate bastante intenso no Congresso Nacional.

Este projeto de decreto legislativo mereceu naquela Legislatura, na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, um voto em separado do então Deputado Waldir Pires. Com o início do novo Governo, foram retomados os entendimentos entre os Governos brasileiro e ucraniano. Houve a visita do Ministro da Ciência e Tecnologia, Roberto Amaral, com a delegação de brasileiros — Parlamentares, representantes do Governo brasileiro, como o Presidente da Agência Espacial Brasileira — à Ucrânia, em cujo território foi celebrada uma declaração conjunta sobre a visita àquele país.

Essa declaração conjunta é parte integrante do relatório e do voto que passo a ler:

Relatório

A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional aprovou, por meio do decreto legislativo em epígrafe, com cinco emendas modificativas e uma emenda aditiva, o texto do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da

Ucrânia sobre Salvaguardas Tecnológicas relacionadas à Participação da Ucrânia em Lançamentos a partir do Centro de Lançamento de Alcântara, celebrado em Kiev, em 16 de janeiro de 2002.

As cláusulas modificadas foram o artigo IV, parágrafo 3; o artigo VI, parágrafo 2; o artigo VI, parágrafo 5; o artigo VII, parágrafo 1-B, e o artigo VIII, parágrafo 3, alínea "a". Além disso, o projeto de decreto legislativo emanado da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional contém emenda aditiva que inclui § 4º no art. 5º do acordo.

Com base nos termos do art. 32, inciso II, do Regimento Interno, compete à Comissão de Ciência e Tecnologia pronunciar-se sobre o assunto, já que o acordo em discussão diz respeito ao desenvolvimento tecnológico do País e, mais particularmente, ao programa espacial brasileiro.

Voto.

O presente acordo entre a República Federativa do Brasil e o Governo da Ucrânia sobre salvaguardas tecnológicas relacionadas à participação da Ucrânia em lançamentos a partir do Centro de Lançamento de Alcântara, celebrado em Kiev, em 16 de janeiro de 2002, tem por objetivo permitir o uso de nossa base aeroespacial por empresas ucranianas.

Conforme a exposição de motivos enviada pelo Poder Executivo, a cooperação entre Brasil e Ucrânia no campo espacial *"tem sido essencialmente motivada pela participação de empresas ucranianas em consórcios para lançamentos a partir do Centro de Lançamento de Alcântara, utilizando os lançadores Cyclon-IV"*.

Realmente, apesar dos efeitos econômicos deletérios provocados pela queda do "comunismo real" na ex-União Soviética, que levaram a Ucrânia a apresentar quedas do

Produto Interno Bruto da ordem de 20%, em 1994, e de 15%, em 1995, aquele país ainda dispõe de tecnologia avançada em muitas áreas. Entre elas, merecem destaque a aviação civil, a tecnologia destinada à área militar, energia e tecnologia aeroespacial.

No que tange a este último campo, deve-se salientar que os veículos lançadores ucranianos estão, indubitavelmente, entre os melhores do mundo. De fato, o principal veículo lançador ucraniano, o Cyclon-IV (Ciclone IV, em português) tem índice de lançamentos exitosos verdadeiramente espantoso: dos 107 lançamentos realizados, apenas 4 fracassaram. Trata-se de foguete extremamente confiável, comparativamente barato, tecnologicamente avançado e capaz de colocar em órbitas geoestacionárias satélites de grande porte. O Ciclone IV é usado num dos programas mais conhecidos para lançamentos de satélites, o Sea Launch, fisicamente localizado numa plataforma marítima que se desloca livremente pelos mares e oceanos. Além disso, empresas norte-americanas usam tais foguetes para lançar satélites a partir de Baikonur, no Cazaquistão.

A esta disponibilidade da bem-sucedida tecnologia ucraniana soma-se a vontade política do Brasil de tornar a Base de Alcântara, atualmente subutilizada, apesar de já termos nela investido mais de 300 milhões de dólares, viável comercialmente. Por conseguinte, a cooperação que se estabelecerá entre Brasil e Ucrânia deverá produzir resultados muito positivos e certamente ajudará na viabilização do Centro de Lançamento de Alcântara, situado em ponto geográfico que permite lançamentos de satélites com até 30% de economia nos caríssimos propelentes de foguetes. Ademais, o intercâmbio tecnológico que será implantado entre Ucrânia e Brasil seguramente não se restringirá à área espacial, mas também a diversos outros campos estrategicamente relevantes.

Chamo a atenção para a importância do projeto de cooperação tecnológica engendrado entre o Governo do Brasil e o da Ucrânia em diversas áreas, extremamente

importante para o desenvolvimento tecnológico e industrial e a inovação de nosso parque industrial.

Contudo, o ex-Deputado Waldir Pires, à época, apresentou voto em separado, na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, no qual fez algumas restrições formais ao texto do acordo em debate. Tais restrições foram transformadas, pelo Relator da matéria na referida Comissão, Deputado Werner Wanderer, em sua complementação de voto, nas emendas já mencionadas neste relatório.

O que motivou a elaboração das emendas foi a constatação de que, embora o acordo com a Ucrânia fosse consideravelmente mais adequado ao princípio da soberania nacional do que o acordo firmado entre o Brasil e os Estados Unidos da América, ele ainda continha algumas cláusulas que poderiam dar margem a práticas potencialmente ofensivas à soberania brasileira.

Conforme o voto em separado do ilustre ex-Deputado Waldir Pires:

“Assim como o acordo congênere assinado entre Brasil e Estados Unidos, que tanta polêmica causou nesta Comissão e na opinião pública nacional, o diploma internacional em comento tem apenas um objetivo manifesto, definido em seu art. 1º da seguinte forma:

‘Este acordo tem como objetivo evitar o acesso não autorizado de tecnologias relacionadas com o lançamento de Veículos de Lançamento, de Espaçonaves, por meio de Veículos de Lançamento Espaciais ou Veículos de Lançamento, e Cargas Úteis por meio de Veículos de

Lançamento a partir do Centro de Lançamento de Alcântara e a transferência não autorizada dessas tecnologias.'

Coerentemente com tal objetivo e ao contrário do Acordo Brasil/EUA, o ato internacional em apreciação não contém nenhuma salvaguarda política.

Recorde-se que a presença de tal tipo de dispositivo (salvaguardas políticas) no acordo de salvaguardas tecnológicas firmado com os EUA é seu aspecto mais criticado e o que causa maior estranheza.

De fato, nenhum outro acordo de salvaguardas tecnológicas, inclusive todos aqueles assinados pelos EUA com países que não o Brasil, tem as seguintes cláusulas:

- i) proibição de usar o dinheiro dos lançamentos no desenvolvimento de veículos lançadores (Artigo III, parágrafo E, do Acordo Brasil/EUA);*
- ii) proibição de cooperar com países que não sejam membros do MTCR — Acordo de Mísseis Balísticos — (Artigo III, parágrafo B, do Acordo Brasil/EUA);*
- iii) possibilidade de veto político unilateral de lançamentos (Artigo III, parágrafo A, do Acordo Brasil/EUA);*
- iv) obrigatoriedade de assinar novos acordos de salvaguardas com outros países, de modo a obstaculizar a cooperação tecnológica (Artigo III, parágrafo F, do Acordo Brasil/EUA).*

O fato de que o Acordo de Salvaguardas celebrado entre Brasil e Ucrânia não contenha também este tipo de cláusula reforça o nosso entendimento de que o Acordo Brasil/EUA constitui-se em claro desvio, em relação ao padrão costumeiro dos acordos de salvaguardas tecnológicas”.

Não obstante essa notória diferença entre ambos os acordos, subsistiam, como já salientamos, alguns dispositivos merecedores de críticas. Em primeiro lugar, o artigo V do Acordo não prevê que os licenciados ucranianos deverão fornecer informações sobre as características das cargas úteis e dos veículos lançadores às autoridades da República Federativa do Brasil. De modo geral, os acordos de salvaguardas tecnológicas prevêm a obrigatoriedade de divulgar para autoridades do país que detém a base de lançamentos as seguintes informações:

- a) órbitas e características dos satélites e cargas úteis;
- b) características dos combustíveis e propelentes;
- c) planos de segurança;
- d) salvaguardas sobre meio ambiente.

Ora, é necessário que o Brasil tenha acesso a tais informações, não só por motivos de segurança ambiental e sanitária, mas também por razões políticas e estratégicas. Como bem assinalou o ex-Deputado Waldir Pires:

“Ademais, as informações que obrigatoriamente devem ser disponibilizadas permitem às autoridades do país onde está localizada a base inferir sobre os reais objetivos dos lançamentos. Em relação a este ponto, reafirmamos nossa posição que o Brasil deva ter controle sobre aquilo que será

lançado de Alcântara. Considere-se que, no mercado internacional de lançamentos de satélites, a Ucrânia fornece normalmente apenas o Veículo Lançador, ficando a Carga Útil (o satélite) a cargo de outra nação”.

Em segundo lugar, embora o Acordo Brasil/Ucrânia reconheça claramente a soberania da República Federativa do Brasil sobre o Centro de Lançamento de Alcântara, o seu texto (vide artigos VI e VII) determina, tal como o verificado no Acordo Brasil/EUA, que as áreas restritas para preparação dos veículos de lançamento serão controladas exclusivamente por autoridades ucranianas ou por seus licenciados. Pois bem, no caso do Acordo Brasil/EUA, consagrou-se nesta Casa o princípio de que o controle de tais áreas deveria ser efetuado de forma conjunta com as autoridades brasileiras, consoante o princípio da soberania territorial.

Em terceiro, o Acordo Brasil/Ucrânia, tal como o Acordo Brasil/EUA, estipula, em seu artigo VIII, que, quando houver lançamentos fracassados, os escombros deverão ser devolvidos imediatamente às autoridades ucranianas e que eles não deverão ser estudados ou fotografados. Como foi bem ressaltado no parecer votado na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional:

“(...) tal cláusula colide com ‘Acordo sobre o Salvamento de Astronautas e Restituição de Astronautas e de Objetos Lançados ao Espaço Cósmico’, datado de 22 de abril de 1968. Ademais, as autoridades brasileiras devem ter a prerrogativa de estudar os escombros caso isto seja necessário por motivos de saúde pública ou para a proteção do meio ambiente”.

Por esses motivos, a Comissão de Relações Exteriores aprovou o texto do Acordo Brasil/Ucrânia com as referidas emendas. Ademais, entendeu a Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional que, se assim não procedesse, o Legislativo brasileiro poderia ser acusado levianamente de antiamericanismo, pois cláusulas semelhantes também haviam recebido emendas por ocasião da apreciação, naquela Comissão, do Acordo Brasil/EUA.

Contudo, de lá para cá houve consideráveis mudanças nas negociações sobre a cooperação tecnológica entre Brasil e Ucrânia, em parte ensejadas pela mudança de governo no Brasil. Com efeito, as consultas realizadas pelo Governo brasileiro ao Governo ucraniano demonstraram que a Ucrânia tem imensa vontade de viabilizar a cooperação tecnológica com o Brasil, inclusive mediante a renegociação, via protocolos adicionais ao presente acordo, das cláusulas que mereceram reparos na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional. A "Declaração Conjunta sobre a Visita à Ucrânia do Ministro de Estado da Ciência e Tecnologia do Brasil, Doutor Roberto Amaral", que anexo a este parecer, assinada pelo citado Ministro e pelo Diretor-Geral da Agência Nacional Espacial da Ucrânia, comprova e materializa esse entendimento atingido pelas partes. Evidentemente, tal negociação poderia ser feita de forma imediata pelos Poderes Executivos de ambas as nações. Porém, como o texto do presente acordo já foi aprovado pela Duma ucraniana, a renegociação do seu texto seria demasiadamente complicada e levaria à estaca zero uma cooperação de vital importância estratégica para o País.

Assim sendo, resolvemos apresentar, em nome da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, e com pleno aval do Ministério da Ciência e Tecnologia e da Controladoria-Geral da União, um substitutivo ao Projeto de Decreto

Legislativo nº 2.226, de 2002, no qual as emendas propostas na Comissão de Relações Exteriores são transformadas em declarações que, se bem não alteram o próprio texto do Acordo, consubstanciam, na ordem jurídica interna e no processo legislativo, o entendimento político alcançado entre Brasil e Ucrânia na aplicação diferenciada dos poucos dispositivos potencialmente ofensivos à soberania nacional do ato internacional em comento. Dessa maneira, a soberania nacional ficaria inteiramente preservada, ao mesmo tempo em que as atividades de cooperação poderiam prosseguir sem obstáculos e atrasos desnecessários.

Por último, acompanhando o entendimento expresso pelo hoje Ministro Waldir Pires em seu voto em separado, gostaríamos de sublinhar que:

"(...) as condições políticas que balizam as relações entre Brasil e Ucrânia são muito diferentes das que norteiam as relações entre Brasil e EUA. De fato, a Ucrânia dista muito de ser um país que tenha pretensões de hegemonia no hemisfério. Além disso, o governo da Ucrânia não divide, de forma maniqueísta, o mundo entre os países que fazem parte da legião do "Bem" e as nações que fazem parte do "Eixo do Mal". Portanto, parece-nos que, apesar dos termos de algumas salvaguardas tecnológicas contidas no Acordo em apreço, a cooperação entre Brasil e Ucrânia tende a ser muito proveitosa para o programa espacial brasileiro".

Em vista do exposto, o nosso voto é pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 2.226, de 2002, que aprova, com emendas, o texto do "Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Ucrânia sobre Salvaguardas

Tecnológicas relacionadas à Participação da Ucrânia em Lançamentos a partir do Centro de Lançamento de Alcântara, celebrado em Kiev, em 16 de janeiro de 2002”, na forma do substitutivo, em anexo.

Sr. Presidente, gostaria apenas de ressaltar que estou retirando, por inconveniência, o art. 3º deste substitutivo, que é absolutamente acessório nessa questão, porque no art. 2º estão ressaltadas todas as interpretações que esta Casa tem dos termos de como as salvaguardas tecnológicas devem ser aplicadas neste acordo. Peço, dessa forma, seja suprimido o art. 3º do substitutivo.

Esse é o nosso voto.

ANEXOS ENCAMINHADOS À MESA