7° SEMINÁRIO DE GRADUAÇÃO E PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS DA ABRI

“RUMO À MULTIPOLARIDADE?”

A ENTRADA DO BRASIL NOS ACORDOS ARTEMIS: UMA ESTRATEGIA RUMO À LIDERANÇA ESPACIAL NA AMÉRICA LATINA?

Maria Fernanda Valiante Lopes Ferraz (Unisantos)

Guilherme Ferreira Figini (Unisantos)

Área Temática:

Análise de Política Externa

Campus da UFRGS

Porto Alegre – RS

06, 12 a 14 de dezembro de 2024

A ENTRADA DO BRASIL NOS ACORDOS ARTEMIS: UMA ESTRATEGIA RUMO À LIDERANÇA ESPACIAL NA AMÉRICA LATINA?

RESUMO EXPANDIDO

A exploração do espaço cósmico é crucial para a projeção internacional dos países dadas suas significativas implicações econômicas, políticas, sociais e tecnológicas. Nesse contexto, considerando o vasto território do Brasil, é imperativo que o país participe ativamente das negociações, bem como que promova iniciativas voltadas para o domínio espacial e a obtenção de destaque neste setor.

Nos últimos anos, o Brasil tem buscado fomentar o desenvolvimento nacional no setor aeroespacial. Alguns dos movimentos para tal foram: a assinatura do Acordo de Salvaguardas Tecnológicas (AST) com os Estados Unidos; e a conclusão do Centro de Lançamento Alcântara (CLA), considerado a "janela brasileira para o espaço" (Bertolaccini, 2020). Além dos atos supracitados, o governo brasileiro procedeu à assinatura dos Acordos Artemis em junho de 2021 (Departamento de Estado dos EUA, 2021). Visando ser uma iniciativa multilateral, os Acordos Artemis foram criados com o objetivo de "estabelecer uma visão comum mediante a adoção de princípios, diretrizes e melhores práticas a fim de aprimorar a governança da exploração civil e o uso do espaço cósmico." (NASA, 2020).

Uma das ideias centrais dos Artemis diz respeito à utilização e exploração de recursos espaciais, atividade considerada de extrema importância tanto para o presente como para o futuro da humanidade. Desse modo, a Seção 10 dos Artemis dispõe que "a utilização de recursos espaciais pode beneficiar a humanidade prestando auxílio fundamental para operações seguras e sustentáveis." (NASA, 2020).

Após a assinatura do AST, a entrada do governo brasileiro nos Acordos Artemis, além de ser um marco por conta de ser o primeiro país sul-americano a assinar tal documento, marcou o retorno do Brasil à política externa caracterizada como "americanismo ideológico" (Medeiros, Vilas-Boas e Andrade, 2019).

Essas iniciativas corroboram com a proposta do Programa Nacional de Atividades Espaciais (PNAE) para o período de 2022-2031. A dimensão estratégica de tal documento foi intitulada como "Ser o país sul-americano líder no mercado espacial". O projeto do PNAE, publicado em dezembro de 2021, objetiva atender as necessidades da sociedade com mais efetividade, considerando a grande relevância da tecnologia espacial na viabilidade das atividades econômicas (AEB, 2022).

Assim, haja vista a magnitude do movimento brasileiro no cenário internacional, a problemática deste artigo busca analisar se a assinatura dos Acordos Artemis pode ser classificada como parte de uma estratégia do governo brasileiro para assumir a liderança latino-americana no setor aeroespacial.

A relevância deste estudo se insere na complexidade das relações geopolíticas e tecnológicas que permeiam o setor aeroespacial. À medida que o Brasil se posiciona como ator central nesse cenário, é imperativo compreender a motivação político-diplomática para a assinatura dos Acordos Artemis.

Nesse contexto, a hipótese formulada sugere que o governo brasileiro adotou uma estratégia a fim de alcançar a posição de liderança entre os países latino-americanos no setor espacial, e a assinatura dos Acordos Artemis é interpretada como um passo estratégico significativo na direção da consolidação desse plano ambicioso.

A fim de confirmar a hipótese delineada, o futuro artigo terá como objetivo principal analisar o desenvolvimento do programa espacial brasileiro e sua relação com a assinatura dos Acordos Artemis, considerando as motivações políticas e a estratégia do governo brasileiro para atingir a proeminência aeroespacial na região da América Latina.

A pesquisa em questão será conduzida utilizando o método hipotético-dedutivo, de viés qualitativo. Para sustentar a hipótese levantada, será empregada uma metodologia que combina análise bibliográfica e levantamento de dados oficiais disponíveis em sites governamentais relacionados às negociações e diretrizes do projeto.

Dessa forma, conclui-se, ainda que preliminarmente, que o governo Bolsonaro de fato almejava que o Brasil assumisse um lugar de protagonismo no setor aeroespacial, principalmente entre os países da América Latina. Ocorre que as medidas adotadas não lograram êxito em acarretar benefícios concretos ao país. O AST de 2019 teve como consequência uma relativização da soberania nacional, eis que seus artigos concedem ao governo dos Estados Unidos poder de restringir acesso a setores específicos do CLA. Por sua vez, não fica claro como o Brasil se adequaria aos dispositivos dos Acordos Artemis, haja vista não estar entre as chamadas “potências espaciais”.

Palavras-chave: Acordos Artemis; setor espacial; Brasil; política externa; liderança.

INTRODUÇÃO

A exploração do espaço sideral é apontada como imprescindível para o posicionamento estratégico dos países, tendo vista a importância científica, econômica,

política, social e tecnológica do ambiente extraterrestre. Além disso, o ambiente espacial tem papel importante na projeção de poder no contexto internacional, uma vez que envolve questões relacionadas à segurança estatal. Desse modo, o Brasil – como país de dimensões continentais – deve, necessariamente, participar nas negociações e na promoção de eventuais iniciativas ligadas à temática espacial, com o propósito de obter destaque ainda maior no setor.

Ao longo dos anos, o Brasil tem buscado fomentar o desenvolvimento nacional no setor espacial. Para atingir tal objetivo, o governo brasileiro tem realizado os seguintes movimentos: a conclusão do Centro Espacial de Alcântara; a assinatura do Acordo de Salvaguardas Tecnológicas (AST) com os Estados Unidos, em 2019; e o lançamento do Amazonia 1, primeiro satélite totalmente brasileiro (Freire, 2021). Essas são apenas algumas das ações que demonstram o lugar de proeminência almejado pelo Brasil na esfera espacial.

Além delas, o governo brasileiro procedeu à assinatura dos Acordos Artemis em junho de 2021 (Departamento de Estados dos Estados Unidos, 2021). Visando ser uma iniciativa multilateral, envolvendo diversos países, os Acordos Artemis foram criados com o propósito de "estabelecer uma visão comum mediante a adoção de princípios, diretrizes e melhores práticas a fim de aprimorar a governança da exploração civil e o uso do espaço cósmico." (NASA, 2020). Uma das ideias centrais desse projeto diz respeito à utilização e à exploração de recursos espaciais, atividade de extrema importância para o presente e para o futuro da humanidade.

A entrada do Brasil nos Acordos Artemis foi considerada um marco, tanto para a sua política externa como para o aprimoramento de seu setor espacial, uma vez que foi o primeiro país latino-americano – além do primeiro país do Sul Global –, a assinar tal documento.

Assim, haja vista a importância do movimento brasileiro para o cenário internacional, a problemática deste artigo busca analisar se a assinatura dos Acordos Artemis pode ser classificada como parte de uma estratégia do governo brasileiro para assumir a liderança sul-americana no setor aeroespacial.

Este tema se justifica na complexidade das relações geopolíticas e científico-tecnológicas que permeiam a indústria espacial. À medida que o Brasil se posiciona como um ator protagonista nessa conjuntura, é imperativo compreender as motivações político-diplomáticas para a assinatura brasileira dos Acordos Artemis.

Nesse contexto, a hipótese aqui apresentada sugere que o governo brasileiro adotou uma estratégia com o intuito de alcançar a posição de liderança entre os países latino-

americanos no setor espacial, e a assinatura dos Acordos Artemis é interpretada como um passo significativo rumo à consolidação desse plano ambicioso.

A fim de confirmar a hipótese delineada, este artigo tem como seu objetivo principal analisar o desenvolvimento do programa espacial brasileiro e sua relação com a assinatura dos Acordos Artemis, considerando as motivações políticas e a estratégia do governo brasileiro para atingir a proeminência aeroespacial na região da América Latina.

Em primeiro lugar, será empreendida uma análise da política externa do governo Bolsonaro, buscando entender o contexto geopolítico e tecnológico que motivou o governo brasileiro a incluir os Acordos Artemis como parte de sua estratégia de liderança regional. Isso incluirá uma investigação dos objetivos internos e externos que influenciaram essa decisão, bem como um estudo das oportunidades e desafios que se apresentaram ao Brasil no cenário internacional.

Após, será examinado o texto dos Acordos Artemis, além dos impactos econômicos e tecnológicos e potenciais benefícios para o desenvolvimento de capacidades espaciais e a indústria nacional relacionada ao setor aeroespacial.

Por fim, será realizada uma avaliação das repercussões políticas e diplomáticas da assinatura dos Acordos Artemis e sua implicância para a busca brasileira pela liderança latino-americana no campo espacial. Além disso, observar-se-á como essa iniciativa afeta as relações regionais e globais, a fim de concluir se tal objetivo foi ou não alcançado.

A pesquisa será conduzida utilizando o método hipotético-dedutivo, de viés qualitativo. Para sustentar a hipótese levantada, será empregada uma metodologia que combina análise bibliográfica e levantamento de dados oficiais disponíveis em sites governamentais relacionados às negociações e diretrizes do projeto. A análise bibliográfica permitirá uma revisão crítica da literatura existente sobre temas pertinentes, incluindo a política espacial brasileira, as relações internacionais no campo aeroespacial e as implicações geopolíticas da cooperação internacional em projetos como os Acordos Artemis. Além disso, será realizada uma revisão de documentos oficiais, relatórios e comunicados de imprensa emitidos por agências governamentais brasileiras e organizações internacionais envolvidas nas negociações dos Acordos Artemis. Por meio do levantamento de dados oficiais disponíveis em sites governamentais, serão coletadas informações relevantes sobre o andamento das negociações, as diretrizes estabelecidas no âmbito dos Acordos Artemis e as implicações destas para o governo brasileiro e sua posição internacional.

A partir desse escopo, o primeiro capítulo verificará o contexto da elaboração dos Acordos Artemis, buscando justificativas para a assinatura do Brasil. No segundo capítulo, o

texto dos Acordos será analisado, com o objetivo de encontrar eventuais contribuições para o desenvolvimento do mercado aeroespacial no Brasil. Por fim, o terceiro capítulo investigará se, de fato, o governo brasileiro traçou uma estratégia para assumir um lugar de protagonismo no setor aeroespacial dentro da região latino-americana e as repercussões internacionais sobre a obtenção deste objetivo.

Dessa forma, será possível concluir, ainda que preliminarmente, que o governo Bolsonaro de fato aspirava que o Brasil assumisse um lugar de protagonismo no setor aeroespacial, principalmente entre os demais países da América Latina. Ocorre que as medidas adotadas, por mais justificadas que fossem, não lograram êxito em trazer benefícios concretos ao país. O Acordo de Salvaguardas Tecnológicas de 2019 teve como consequência uma verdadeira relativização da soberania nacional, eis que seus artigos concedem ao governo dos Estados Unidos poder de restringir acesso a setores específicos do Centro de Alcântara. Por sua vez, após a assinatura dos Acordos Artemis, não fica claro como o Brasil se adequaria a seus dispositivos, haja vista não estar entre as chamadas “potências espaciais”, o que também deixa em aberto sua participação no Programa Artemis.

As análises preliminares apresentadas fornecem uma visão inicial do progresso do estudo e apontam para as tendências e questões-chave que serão exploradas com mais detalhe posteriormente. Esses resultados parciais servirão como base para uma análise mais abrangente e aprofundada ao longo do desenvolvimento deste trabalho de pesquisa.

1 A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DURANTE O GOVERNO BOLSONARO

O art. 4° da Constituição Federal de 1988 dispõe os princípios pelos quais as relações exteriores do Brasil são regidas. Segundo o dispositivo, tais princípios são: a) independência nacional; b) prevalência dos direitos humanos; c) autodeterminação dos povos; d) não-intervenção; e) igualdade entre os Estados; f) defesa da paz; g) solução pacífica dos conflitos; h) repúdio ao terrorismo e ao racismo; i) cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; e j) concessão de asilo político (Brasil, 1988). Esses preceitos abrangem a atuação dos diplomatas e, por conseguinte, norteiam a política externa brasileira (Azevedo Rodrigues, 2020).

Em se falando de política externa, esta é entendida como a política pública – de competência privativa da União (Brasil, 1988) – que delimita a estratégia estatal de posicionamento internacional do país, o qual, por meio dela, designará suas diretrizes e objetivos (Figueira, 2011).

Talvez o maior nome da Política Exterior do Brasil (PEB) tenha sido Barão do Rio Branco (José Maria da Silva Paranhos Júnior), ex-Ministro das Relações Exteriores. Foi ele quem reorientou a política externa brasileira, definindo as linhas de atuação internacional do país para o início da República, quais sejam: a conquista soberania nacional; a demarcação territorial; a conquista do prestígio internacional do país; e, principalmente, a supremacia do Brasil diante dos demais países da América do Sul (Cervo; Bueno, 2017).

Rio Branco também foi o responsável por solidificar a autonomia nas relações externas do país, o que configura uma política de Estado na PEB (Cervo; Bueno, 2017). A política de Estado é, normalmente, estabelecida por lei ou por usos e costumes de origem estatal, sendo remodelada tão somente para se adequar a um novo período histórico. As diretrizes da política de Estado na PEB estão previstas no art. 4° da Constituição de 1988 (Figueira, 2011).

Por outro lado, há também as políticas de Governo, as quais são estabelecidas e implementadas pelos planos de governo dos candidatos ao cargo de presidente, perdurando ao longo de seu mandato. Logo, são temporárias e condicionadas à agenda governamental de determinado candidato, bem como à sua permanência no cargo (Baptista; Bertolucci; Diogo, 2020). Como exemplos de políticas de Governo relacionadas às agendas presidenciais, cita-se as seguintes: a Política Externa Independente, de Jânio Quadros e de João Goulart; a política dos “50 anos em 5”, de Juscelino Kubitschek; a Política Externa “Altiva e Ativa” de Luiz Inácio Lula da Silva; e a Política Externa de “Contenção na Continuidade” de Dilma Roussef (Cervo; Bueno, 2017).

De forma geral, a PEB sempre foi pautada por padrões de comportamento que foram seguidos em todos os períodos históricos do país a partir da implementação da República brasileira. Dessa forma, a conduta internacional do Brasil tem como características basilares: a não-intervenção; liderança regional; defesa do multilateralismo; ampliação das relações internacionais sem distinção a países; e o não-alinhamento automático (Baptista; Bertolucci; Diogo, 2020).

Contudo, com a posse de Jair Messias Bolsonaro, a abordagem histórica da PEB sofreu uma grande ruptura, com a alteração dos padrões de comportamento internacional do país, o que gerou conflitos tanto internos como externos (Saraiva; Silva, 2019). Tal fenômeno inaugurou o que ficou conhecido como “uma política externa movida exclusivamente por motivações ideológicas.” (Gonçalves; Teixeira, 2020). A política externa ideológica prioriza a conciliação entre princípios e soluções teóricas, não considerando suas consequências em face da realidade fática. Em razão disso, tal política externa pode ser associada a ações de curto prazo, dada a ausência de planejamento no futuro, bem como a uma política totalmente

centralizada na pessoa do atual mandatário daquele determinado país, passando a sobrepor-se aos próprios interesses nacionais (Gardini, 2011).

Sob o comando de Ernesto Araújo – à época indicado como Ministro das Relações Exteriores –, a Política Externa Brasileira tratou de intensificar as relações ideológico-conservadoras com governos de ultradireita. Dada à admiração de Bolsonaro com Donald Trump, as relações com os Estados Unidos passaram a se dar de forma automática e sem qualquer tipo de barganha ou recompensas ao Brasil (Albuquerque; Lima, 2019). Essa relação automática com os Estados Unidos é classificada como "americanismo ideológico". (Medeiros; Vilas-Boas; Andrade, 2019).

Um dos resultados desse alinhamento com os norte-americanos foi a adesão brasileira aos Acordos Artemis, iniciativa lançada ainda durante a administração de Trump, com o intuito de promover o retorno da humanidade à superfície lunar. Apesar da entrada do Brasil ter se dado apenas após a posse de Joe Biden como presidente norte-americano, a decisão do governo brasileiro teria sido tomada ainda no final do ano de 2020, justamente como uma forma de marcar a proximidade entre os mandatários dos dois países (Galileu, 2021).

Nessa perspectiva, impõe-se a realização de análise do texto dos Acordos Artemis e seu significado, de forma a vislumbrar eventuais benefícios e prejuízos a partir da entrada brasileira.

2 O CONTEXTO E A REDAÇÃO DOS ACORDOS ARTEMIS

Em 13 de outubro de 2020, os Estados Unidos, juntamente de sete outros países – todos com ampla experiência e notória capacidade no setor espacial –[1], assinaram, por meio de suas agências espaciais nacionais, os Acordos Artemis. Segundo consta em sua Seção 1, tal documento foi criado com o objetivo de: "estabelecer uma visão comum mediante a adoção de princípios, diretrizes e melhores práticas a fim de aprimorar a governança da exploração civil e o uso do espaço cósmico com a intenção de desenvolver o Programa Artemis." (NASA, 2020).

Uma das ideias centrais dos Artemis era reforçar e consolidar a aplicação dos princípios previstos no Tratado do Espaço Exterior de 1967 (Shea, 2021), tido como "a Magna Carta das atividades espaciais." (Monserrat Filho, 2007). Por conta desses fatores, a assinatura dos Acordos Artemis seria altamente benéfica, pois possibilitaria a participação, principalmente de países do Sul Global, no Programa Artemis. Além disso, o Programa ainda

[1] Além dos Estados Unidos, Austrália, Canadá, Emirados Árabes Unidos, Itália, Japão, Luxemburgo e Reino Unido foram os signatários originais dos Acordos Artemis.

tem como meta assegurar a presença humana a longo prazo na Lua e, no futuro, em Marte (Delgado López, 2024). Tal movimento tem o condão de desenvolver ainda mais os programas espaciais pertencentes aos países envolvidos, o que também beneficiaria os países do Sul Global.

Como se observa, os Acordos Artemis são um documento de natureza, eminentemente, política, não tendo força vinculante em relação a seus países signatários (Azcárate Ortega, 2020). Desse modo, o não-cumprimento de quaisquer dos princípios dispostos em seu texto não ocasiona responsabilidade internacional alguma por parte do país transgressor.

É nesse contexto que o Brasil, sob o governo de Bolsonaro, surge como um dos principais interessados em se tornar parte dessa iniciativa, como uma forma de se aproximar ainda mais de Donald Trump. Após a posse do brasileiro, observou-se uma ruptura na política externa adotada pelo país, alterando de forma abrupta padrões estáveis de comportamento internacional do Estado brasileiro (Saraiva; Silva, 2019).

Como supramencionado, o movimento do governo Bolsonaro fez com que o Brasil se tornasse o primeiro país latino-americano a aderir aos Acordos Artemis, dando mais uma amostra do seu desejo de estreitamento de relações com os Estados Unidos.

Dentre os objetivos de Bolsonaro, estava a transformação do Brasil em “um grande *player* do setor aeroespacial” e, por conseguinte, do segmento de lançamentos, o que já garantiria uma maior abertura econômica do Brasil para investimentos estrangeiros (AEB, 2019; Silva; Gonçalves, 2022).

Ao citar os benefícios gerados ao país e à sociedade brasileira, o titular à época do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação – Marcos Pontes –, limitou-se a declarar que, em razão do movimento do governo, “haverá o engajamento de universidades, a preparação de novos pesquisadores, centros de pesquisa. Serão oportunidades muito grandes a medida em que o Brasil se aprofunda nesse programa (sic).” (Lara, 2021).

Como se denota, à primeira vista, as motivações para a entrada do Brasil nessa iniciativa foram, primordialmente, políticas. Em razão disso, faz-se necessária a análise do texto dos Acordos, dividido em treze seções, a fim de se encontrar justificativas para a assinatura brasileira.

Na Seção 1 do documento, resta estabelecido que os Artemis se aplicam às atividades civis conduzidas pelas agências espaciais e empresas privadas dos países signatários, o que inclui atividades realizadas na Lua, em Marte, em cometas e em asteroides (NASA, 2020). Tal dispositivo demonstra a busca pelo fomento da participação de empresas privadas no futuro da exploração lunar e de Marte. Em relação ao Brasil, permite a participação de um país sem uma grande indústria espacial, não sendo considerado uma das “potências espaciais”. Além

disso, torna-se um incentivo para que o Estado brasileiro passe a apoiar a entrada de novas empresas privadas no setor aeroespacial.

A Seção 3 prevê que as atividades executadas com base nos Artemis devem ser guiadas, exclusivamente, com fins pacíficos (NASA, 2020). Ao trazer a expressão “fins pacíficos”, o documento invoca o mesmo espírito dos cinco tratados internacionais aprovados ao longo das décadas de 1960 e 1970, de forma a evitar conflitos militares no espaço cósmico. Apesar de esse ser o entendimento da maioria dos países desde os primórdios do Direito Espacial, China, Estados Unidos, Rússia e, mais recentemente, a Índia têm realizado testes de armas antissatélites, destruindo seus próprios satélites em órbita terrestre, o que acaba afetando a segurança e a sustentabilidade das atividades espaciais.

Por sua vez, a Seção 4 preceitua o dever de transparência, dispondo que os Estados signatários devem estar comprometidos em compartilhar informações sobre suas políticas espaciais nacionais, bem como seus planos de exploração do ambiente espacial. A questão levantada nesse ponto diz respeito ao grau de transparência exigido dos outros países, visto que os Acordos Artemis são uma iniciativa criada pelos Estados Unidos, país que frequentemente não compartilha informações, até mesmo com seus aliados. A dúvida que surge se refere à obrigatoriedade que os países signatários possam ter ao dividir informações consideradas sensíveis com os Estados Unidos, sem uma contrapartida por parte dos norte-americanos, o que os colocaria em uma posição de vantagem ainda maior em relação aos demais participantes dos Artemis.

Essa temática é ainda mais sensível ao Brasil, tendo em vista o Acordo de Salvaguardas Tecnológicas (AST) de 2019, assinado entre os governos brasileiro e norte-americano, com o objetivo de permitir a realização de missões e o lançamento de objetos espaciais do Centro de Lançamento de Alcântara. Uma breve análise da redação utilizada em tal acordo já deixa claro a submissão do governo brasileiro, o qual procedeu ao firmamento do AST por interesses eminentemente econômicos e políticos (Vasconcelos *et al.*, 2019). Além disso, com a adesão aos Acordos Artemis, o Brasil se compromete a partilhar todas as informações relacionadas à sua indústria aeroespacial, o que deixa o país em uma posição ainda mais desfavorável em relação aos Estados Unidos.

Outro ponto elogiável dos Artemis está previsto na Seção 5, pois permite o desenvolvimento de infraestruturas e padrões de exploração espaciais comuns entre os signatários, os quais deverão se comprometer a utilizar padrões interoperáveis entre si. Tal princípio tem o condão de ampliar as possiblidades de cooperação entre os países envolvidos nos Artemis, viabilizando que Estados do Sul Global – como o Brasil – possam ter acesso a tecnologias mais desenvolvidas, o que, por conseguinte, auxilia no aperfeiçoamento das políticas espaciais desses países.

Uma das principais características dos Artemis diz respeito à efetiva possibilidade de utilização e exploração de recursos espaciais, o que difere dos tratados anteriores relacionados a atividades espaciais, já que estes foram redigidos em uma época em que tal exploração ainda não era tida como realidade. Desse modo, a Seção 10 dos Artemis dispõe que "a utilização de recursos espaciais pode beneficiar a humanidade prestando auxílio fundamental para operações seguras e sustentáveis." (NASA, 2020). O mesmo dispositivo também procura facilitar a extração de recursos espaciais, indicando que tal atividade não viola o art. II do Tratado do Espaço, vez que não constituiria apropriação por parte de qualquer Estado. Por conta disso, a participação do Brasil nessa iniciativa facilita o envolvimento do país na extração de recursos da Lua e de Marte, podendo trazer benefícios à ciência e à tecnologia nacionais.

Por fim, outro princípio disposto nos Artemis faz referência à criação de "zonas de segurança". Segundo a Seção 11, parágrafo 7, do documento, "uma zona de segurança seria a área na qual operações nominais de uma atividade relevante ou de um evento anômalo podem ocasionar efeitos prejudiciais." O compromisso assumido entre os signatários é de notificar os outros, bem como o Secretário Geral das Nações Unidos, a fim de evitar que os efeitos prejudiciais causados por operações realizadas em um local específico sejam sentidos por outros países (NASA, 2020).

O ponto de debate que surge aqui faz referência à possibilidade de que países signatários estabeleçam uma zona de segurança com o único propósito de assegurar a extração de recursos espaciais para si, de maneira a impedir que outros Estados tenham acesso a tais recursos. Caso isso acontecesse, o princípio do livre acesso ao espaço estaria claramente sendo violado. Contudo, como as atividades de exploração e uso do espaço são de natureza sensível, as chances de efeitos prejudiciais advindos dessas atividades são grandes, facilitando eventuais abusos dos Estados envolvidos nos Artemis.

Portanto, ao se analisar o texto dos Acordos Artemis, é possível constatar que faz sentido a adesão do ponto de vista do Brasil – país com indústria aeroespacial ainda em busca de maior desenvolvimento –, vez que a iniciativa tem como uma de suas finalidades, na teoria, a cooperação entre países do Sul com países do Norte Global.

No entanto, nota-se que a redação dos Artemis, justamente por ser um acordo de natureza política, é problemática, ficando muito aberta para interpretação dos Estados signatários, o que levanta dúvidas acerca do efetivo cumprimento por parte dos envolvidos. Além disso, a comunicação do governo Bolsonaro quando da assinatura dos Acordos Artemis foi vaga e insuficiente, haja vista ter falhado em apresentar para a sociedade os benefícios esperados para o Brasil.

Outro fator de destaque é que, até o momento, esse aumento na cooperação com países detentores de tecnologias mais desenvolvidas ainda não se concretizou, o que também põe em questionamento o ganho real para o Estado brasileiro.

Nessa perspectiva, o que se observa é que o Brasil aderiu a uma iniciativa que, na teoria, tende a oferecer contribuições positivas para a humanidade e para o desenvolvimento de sua indústria aeroespacial. No entanto, na prática, o país ainda não colheu os benefícios esperados pelas autoridades brasileiras quando procederam na assinatura dos Acordos Artemis.

Em seguida, será analisado se, de fato, o Brasil adotou como sua estratégia a assunção do papel de líder dos demais países sul-americanos.

3 O BRASIL COMO SUPOSTO LÍDER DOS PAÍSES SUL-AMERICANOS

Em dezembro de 2021, o governo brasileiro publicou o Programa Nacional de Atividades Espaciais (PNAE) para o período de 2022-2031. O PNAE é o instrumento por meio do qual o Brasil planeja as atividades espaciais a serem realizadas ao longo da década. Os trabalhos para a execução do novo PNAE tiveram início em 2019 e contaram com a participação de entidades pública e privadas, reunidas em um Grupo de Trabalho criado pela Agência Espacial Brasileira especificamente para tal finalidade (AEB, 2024).

O projeto do PNAE objetiva atender as necessidades da sociedade com mais efetividade, considerando a grande relevância da tecnologia espacial na viabilidade das atividades econômicas nacionais. Além disso, ressalta-se que o Programa Espacial Brasileiro impacta diretamente diversos setores da sociedade, tais como a comunicação; a logística; a mobilidade urbana, a defesa civil, educação, ciência e tecnologia, dentre outros (AEB, 2024).

No documento, há destaque especial para a estratégia do Programa Espacial Brasileiro, intitulada como “Ser o país sul-americano líder no mercado espacial” (AEB, 2022). Apesar de ser uma meta ambiciosa e até inovadora quando comparada com os PNAEs anteriores, o documento não traz qualquer explicação de como o país poderia se tornar o líder sul-americano no mercado espacial. Inclusive, nem a adesão aos Acordos Artemis e a futura participação brasileira no Programa Artemis restam elencadas no PNAE vigente. Tal lacuna demonstra que o governo Bolsonaro – responsável pela elaboração do projeto – não traçou plano algum para alcançar o suposto objetivo apresentado no PNAE.

Além do PNAE, outro movimento do governo brasileiro que merece ser destacado se trata da assinatura do, já supramencionado, Acordo de Salvaguardas Tecnológicas de 2019 com os Estados Unidos. Embora o texto final do acordo tenha sido muito criticado pela

oposição devido à falta de debates e de publicidade, o Congresso aprovou o acordo (Silva; Gonçalves, 2022).

Dentre os pontos de destaque do AST, estão o artigo I, o qual permite ao Estados Unidos realizar lançamentos, do território brasileiro, para fins comerciais e para fins militares. Além disso, o Brasil, a partir do Centro Espacial de Alcântara, fica impedido de sediar lançamentos de nações aliadas, como por exemplo, a China, com a qual possui programa de cooperação para lançamento de satélites sino-brasileiros (Brasil, 2020; Candeas; Viana, 2020; Oliveira, 2019). É nesse mesmo sentido que dispõe o artigo III, no qual o Brasil se compromete a não permitir o lançamento de espaçonaves ou veículos lançadores estrangeiros que pertençam ou estejam sob controle de países, os quais, na data do referido lançamento: estejam sujeitos a sanções proferidas pelo Conselho de Segurança; ou tenham sido considerados apoiadores de atos de terrorismo internacional, a partir de designação dada por qualquer dos Estados signatários (Brasil, 2020).

Outro dispositivo a ser salientado se trata do artigo II, pois concede aos Estados Unidos o poder para restringir o acesso a determinadas áreas do território brasileiro, o que acarreta a violação da soberania estatal brasileira, um dos fundamentos do Brasil, conforme previsto na Constituição (Brasil, 2020; Candeas; Viana, 2020).

Assim sendo, verifica-se que a redação do novo AST apresenta complicações jurídicas que acarretam a violação da autonomia e a soberania do Brasil, assim como prejudicando o desenvolvimento da indústria espacial nacional, haja vista a restrição de parcerias com outros Estados para realização de lançamentos a partir do Centro Espacial de Alcântara (Pereira Bojikian; Pasquariello Mariano; Forti Thomaz, 2022).

Portanto, não é possível observar qualquer estratégia do governo Bolsonaro ao assinar o AST de 2019 com os Estados Unidos, sendo um movimento motivado, quase que exclusivamente, pela aproximação ideológica entre os governos de ambos os países à época da assinatura.

Quanto aos Acordos Artemis, o Brasil, de fato, foi o primeiro país da América Latina a aderir a iniciativa norte-americana. Após o movimento brasileiro, seguiram-se as assinaturas: do México, em dezembro de 2021; da Colômbia, em maio de 2022; do Equador e da Argentina, em junho e julho de 2023; do Uruguai, em fevereiro de 2024; do Peru, em maio de 2024; e da República Dominicana e do Chile, em outubro de 2024 (Departamento de Estado dos Estados Unidos, 2024).

Desse modo, resta evidente que o Brasil abriu o caminho para outros oito países latino-americanos ingressarem nos Acordos Artemis. A partir disso, surge a possibilidade de que tais

países passem a cooperar com Estados considerados potências espaciais, mas também entre si, a fim de desenvolver a capacidade espacial da própria região latino-americana, a qual é, quase sempre, deixada de lado por outras regiões.

Uma dificuldade que pode se apresentar para tal cooperação diz respeito às grandes diferenças presentes nas infraestruturas espaciais que esses países apresentam. Entretanto, como fazem parte da mesma região, enfrentam desafios semelhantes perante outros Estados da comunidade internacional. Por isso, o diálogo entre esses países pode ser facilitado, tendo em vista a utilização de bases e de princípios comuns, de maneira a incentivar a cooperação entre si. Um exemplo disso seria o firmamento de acordos bilaterais visando ao compartilhamento de dados científicos, o que ajuda no desenvolvimento dos programas espaciais nacionais de cada um dos envolvidos (Delgado López, 2024).

Infelizmente, o PNAE de 2022-2031 não prevê projetos em conjunto com outros países da América Latina. Porém, o Programa Artemis pode ser um meio para que tais finalidades sejam alcançadas.

CONCLUSÃO

No decorrer deste artigo, verificou-se que a ascensão de Jair Bolsonaro à Presidência da República Federativa do Brasil causou uma verdadeira ruptura no posicionamento da política externa brasileira, historicamente pautado por princípios como a não-intervenção, a defesa do multilateralismo e o não alinhamento automático. A partir de sua eleição, a política externa que havia ganhado forma com Barão de Rio Branco foi praticamente deixada de lado, sendo substituída por uma PEB apoiada, quase que exclusivamente, em questões ideológicas. Tal alteração foi marcada pelo alinhamento a países cujos governos detinham ideologias semelhantes, com o principal exemplo sendo os Estados Unidos durante a administração de Donald Trump.

Após, analisou-se o texto dos Acordos Artemis, com o intuito de buscar pontos positivos e negativos para o Brasil, além dos impactos econômicos e tecnológicos e potenciais benefícios para o desenvolvimento de capacidades espaciais e a indústria nacional relacionada ao setor aeroespacial. Assim, foi possível observar que, na teoria, a assinatura brasileira aos Acordos Artemis foi um movimento com a intenção de trazer diversos benefícios à indústria espacial brasileira, bem como a possibilidade de desenvolvimento do setor aeroespacial nacional. Contudo, na prática, tais questões ainda não se concretizaram.

Por último, foi realizada uma avaliação das repercussões políticas e diplomáticas da assinatura dos Acordos Artemis e sua implicância para a busca brasileira pela liderança latino-americana no campo espacial. Diante disso, foi possível inferir que, apesar do governo brasileiro afirmar que traçara uma estratégia para posicionar o país como liderança sul-americana no setor aeroespacial, a única iniciativa que teve tal finalidade foi, de fato, a adesão aos Artemis. No entanto, como supramencionada, o Brasil ainda não se envolveu em compromissos de cooperação com os demais países da região a fim de se firmar na posição de liderança supostamente almejada pelo governo Bolsonaro.

Desse modo, conclui-se que o Brasil está sim no caminho de se tornar uma liderança latino-americana no campo espacial, como versa a estratégia traçada pelo governo anterior. Contudo, ainda é necessário que as autoridades brasileiras se envolvam ainda mais na promoção da cooperação regional com os demais países da América Latina, fato que ainda não ocorreu.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AEB. **Conhecendo o Acordo de Salvaguardas Tecnológicas Brasil e Estados Unidos**. Brasília, DF: AEB, 2019. Disponível em: https://www.gov.br/aeb/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/acordo-de-salvaguardas-tecnologicas/ast.pdf. Acesso em: 30 mai. 2024.

AEB. Observatório Nacional de Atividades Espaciais. Programa Nacional de Atividades Espaciais (PNAE). **Agência Espacial Brasileira**, Brasília, 2022. Disponível em: https://observatorio.aeb.gov.br/publicacoes-e-noticias/publicacoes/programa-nacional-de-atividades-espaciais-pnae#pnae-geral. Acesso em: 03 abr. 2024.

AEB. Programa Nacional de Atividades Espaciais (PNAE) 2022-2031. Agência Espacial Brasileira, Brasília, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/aeb/pt-br/programa-espacial-brasileiro/politica-organizacoes-programa-e-projetos/programa-nacional-de-atividades-espaciais. Acesso em: 01 dez. 2024.

ALBUQUERQUE, M.; LIMA, M. R. S. de. O Estilo Bolsonaro de Governar e a Política Externa. **Boletim OPSA**, n. 1, jan./mar. 2019. Disponível em: https://www.horizontesaosul.com/single-post/2019/07/26/o-estilo-bolsonaro-de-governar-e-a-pol%C3%ADtica-externa. Acesso em 18 mar. 2024.

AZCÁRATE ORTEGA, Almudena. Artemis Accords: A Step Toward International Cooperation or Further Competition? **Lawfare Media**, 15 dez. 2020. Disponível em: https://www.lawfaremedia.org/article/artemis-accords-step-toward-international-cooperation-or-further-competition. Acesso em: 30 nov. 2024.

AZEVEDO RODRIGUES, Maria Celina de. A Constituição e os dez princípios que norteiam a diplomacia de nosso país. **Consultor Jurídico**, 19 out. 2020. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2020-out-19/rodrigues-constituicao-principios-norteiam-diplomacia/. Acesso em: 22 out. 2024.

BAPTISTA, J. V. M.; BERTOLUCCI, A. C.; DIOGO, A. V. K. Política de Estado ou de Governo? A reorientação da política externa brasileira sob o governo Bolsonaro. **Cadernos do CEAS**: Revista Crítica de Humanidades. Salvador/Recife, v. 45, n. 250, mai./ago. 2020, p. 502-533. Disponível em: https://cadernosdoceas.ucsal.br/index.php/cadernosdoceas/article/view/617. Acesso em: 18 mai. 2024.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. DF: **Presidência da República**, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 18 mai. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 10.220**, de 5 de fevereiro de 2020. Promulga o Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América sobre Salvaguardas Tecnológicas Relacionadas à Participação dos Estados Unidos da América em Lançamentos a partir do Centro Espacial de Alcântara, firmado em Washington, D.C., em 18 de março de 2019. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10220.htm. Acesso em: 02 jun. 2024.

CANDEAS, A.; VIANA, B. P. **O Acordo de Salvaguardas Tecnológicas Brasil-Estados Unidos e o Centro Espacial de Alcântara**. Cadernos de Política Exterior, ano VI, n° 9, FUNAG, 2020. Disponível em: https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-1127. Acesso em: 07 jun. 2024.

CERVO, A.; BUENO, C. **História da Política Exterior do Brasil**. 5. ed. Brasília, DF: Editora UNB, 2017.

DELGADO LÓPEZ, Laura. What are the implications of Peru Joining the Artemis Accords. **CSIS**, 06 jun. 2024. Disponível em: https://www.csis.org/analysis/what-are-implications-peru-joining-artemis-accords. Acesso em: 01 dez. 2024.

DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS EUA. **Brasil assina os Acordos Artemis**. 15 junho 2021. Disponível em: https://www.state.gov/translations/portuguese/brasil-assina-os-acordos-artemis/. Acesso em: 28 mar. 2024.

DEPARTAMENTO DE ESTADOS DOS ESTADOS UNIDOS. **Artemis Accords**. Disponível em: https://www.state.gov/subjects/artemis-accords/. Acesso em: 28 nov. 2024.

FIGUEIRA, A. R. **Introdução à análise de política externa**. [s.l]: Editora Saraiva, v. 1, 2011.

FREIRE, Diego. Amazonia-1, o 1º satélite 100% brasileiro, é lançado com sucesso de base indiana. **CNN Brasil**, São Paulo, São Paulo, 28 fevereiro 2021. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/tecnologia/amazonia-1-o-1-satelite-100-brasileiro-e-lancado-com-sucesso-de-base-indiana/. Acesso em: 30 mar. 2024.

GARDINI, G. L. Latin American foreign policies between ideology and pragmatism: a framework for analysis. **Latin American Foreign Policies**, Palgrave Macmillan, New York, 2011, p. 13-33. Disponível em: https://link.springer.com/chapter/10.1057/9780230118270_2. Acesso em: 18 mai. 2024.

GONÇALVES, W.; TEIXEIRA, T. Considerações sobre a política externa brasileira no governo Bolsonaro e as relações EUA-Brasil. **Sul Global**, v. 1, n. 1, 2020, p. 192-211. Disponível em: https://revistas.ufrj.br/index.php/sg/article/view/32061. Acesso em: 18 mai. 2024.

LARA, Rafaela. Brasil assina adesão a programa espacial Artemis, da Nasa. **CNN Brasil**, São Paulo, São Paulo, 15 junho 2021. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/brasil-assina-adesao-a-programa-espacial-artemis-da-nasa/. Acesso em: 01 abr. 2024.

MEDEIROS, K. P.; VILAS-BOAS, V.; ANDRADE, E. Política Externa Conservadora: uma nova matriz no Brasil? **Le Monde Diplomatique**, mar./2019. Disponível em: https://diplomatique.org.br/79475-2/. Acesso em: 18 mai. 2024.

MONSERRAT FILHO, José. **Direito e Política na Era Espacial**: podemos ser mais justos no espaço do que na Terra? 1. ed. Rio de Janeiro: Vieira & Lent, 2007.

NASA. **The Artemis Accords**: Principles for cooperation in the civil exploration and use of the Moon, Mars, comets, and asteroids for peaceful purposes. October 13th, 2020. Disponível em: https://www.nasa.gov/wp-content/uploads/2022/11/Artemis-Accords-signed-13Oct2020.pdf?emrc=653a00. Acesso em: 20 mar. 2024.

PEREIRA BOJIKIAN, N. M.; PASQUARIELLO MARIANO, K. L.; FORTI THOMAZ, L. O Acordo de Alcântara e o desenvolvimento oculto dos Estados Unidos. **Caderno CRH**, [s.l], v. 35, 2022, p. 1-23. Disponível em: https://periodicos.ufba.br/index.php/crh/article/view/47382/26838. Acesso em: 11 jun. 2024.

REVISTA GALILEU. Brasil assina acordo de cooperação para missão Artemis, da Nasa. **Revista Galileu**, 16 jun. 2021. Disponível em: https://revistagalileu.globo.com/Ciencia/Espaco/noticia/2021/06/brasil-assina-acordo-de-cooperacao-para-missao-artemis-da-nasa.html. Acesso em: 26 out. 2024.

SARAIVA, M. G.; SILVA, Á. V. C. Ideologia e pragmatismo na política externa de Jair Bolsonaro. **Relações Internacionais**, Lisboa, n. 64, dez./2019, p. 117-137. Disponível em: http://scielo.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-91992019000400008&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 18 mar. 2024.

SHEA, Garrett. **Brazil Signs Artemis Accords**. 15 junho 2021. Disponível em: https://www.nasa.gov/missions/artemis/brazil-signs-artemis-accords/. Acesso em: 02 abr. 2024.

SILVA, K. G. W. da; GONÇALVES, F. C. N. I. Uma Análise do Acordo de Salvaguardas Tecnológicas entre Brasil e EUA por meio do jogo de Dois Níveis: os Governos Cardoso (1995-2002) e Bolsonaro (2019-2022). **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, [s.l], v. 11, n. 21, 2022, p. 427-459. Disponível em: https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/15042. Acesso em: 05 jun. 2024.

VASCONCELOS, A. B. et al. Aspectos de Proteção da Soberania Nacional no Acordo de Salvaguardas Tecnológicas: uma Perspectiva Comparada entre a Base de Alcântara e o Cosmódromo de Baikonur. **Escola Naval**, Rio de Janeiro, ago./2019, p. 1-20. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/artigos/xvi_cadn/aspectosa_dea_protecaoa_daa_soberaniaa_nacionala_noa_acordoa_dea_salvaguardasa_tecnologicasa_umaa_perspectiva.pdf. Acesso em: 19 mar. 2024.