

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que institui um programa de apoio à localização e à vigilância no espaço

COM(2013) 107 final — 2013/0064 (COD)

(2013/C 327/08)

Relator: **Edgardo Maria IOZIA**

O Parlamento Europeu, em 14 de março de 2013, e o Conselho, em 20 de março de 2013, decidiram, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que institui um programa de apoio à localização e à vigilância no espaço

COM(2013) 107 final — 2013/0064 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 27 de junho de 2013.

Na 491.^a reunião plenária de 10 e 11 de julho de 2013 (sessão de 10 de julho), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 165 votos a favor, 1 voto contra e 7 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE reconhece a importância de a Europa se dotar de um sistema autónomo de vigilância do espaço destinado a proteger as suas próprias infraestruturas espaciais e os lançamentos, e congratula-se com a iniciativa da Comissão que, pela primeira vez, aborda este tema e propõe soluções com vista a encetar um processo de colaboração e integração na União Europeia.

1.2 O CESE subscreve a ideia da Comissão de que os Estados-Membros submetam propostas operacionais à sua aprovação, desde que possuam um evidente interesse europeu em termos da qualidade e quantidade das informações previstas, visando partilhar os conhecimentos ao nível das metodologias e da capacidade de análise dos dados.

1.3 O CESE está ciente da dificuldade em encontrar soluções consensuais entre os Estados-Membros e considera que a proposta da Comissão constitui um importante primeiro passo rumo a metas mais ambiciosas de trabalho conjunto. A presença de fortes interesses militares neste programa torna muito complexa a criação de uma infraestrutura comum que o CESE espera que se concretize com a maior brevidade, precisamente na sequência desta iniciativa. Em todo o caso, é oportuno lançar as bases desta colaboração entre entidades civis e militares, na qual deveriam intervir também a AEE, a Agência Europeia de Defesa e a direção de gestão das crises e planificação.

1.4 O CESE reputa prioritário que, durante os sete anos correspondentes ao estabelecimento do serviço, os financiamentos previstos para as atividades de vigilância e localização no espaço (*Space Surveillance and Tracking – SST*) se destinem a criar um embrião de uma capacidade europeia independente, para a

qual se poderia transferir parte da capacidade atualmente existente nos departamentos de defesa dos Estados-Membros. Isso poderia ser conseguido utilizando os telescópios óticos já em uso na Europa (nas Canárias) e construindo pelo menos um radar europeu de classe idêntica àquela de que dispõem os serviços de defesa. Tais medidas dariam a impressão de se tratar de um investimento duradouro que permitiria a transferência de novas capacidades e competências para o âmbito civil, a fim de melhorar a qualidade de vida dos cidadãos europeus.

1.5 O CESE entende que, relativamente aos sete anos previstos para a realização do programa, convém definir, mercê de disposições específicas, o nível de serviço esperado dos parceiros nacionais em termos da quantidade de dados a fornecer, assim como a respetiva tipologia, frequência, qualidade e disponibilidade, a fim de dispor dos instrumentos necessários para avaliar o serviço, como é o caso com os programas de investigação do Sétimo Programa-Quadro, no âmbito dos quais estes parâmetros foram claramente definidos e acordados.

1.6 O CESE recomenda que se mantenham abertos os critérios de acesso ao programa, explicitando-os com maior clareza no texto do artigo, n.º 1, alínea a). É crucial que sejam elegíveis para participação no programa não só os países que já possuem uma capacidade independente (por exemplo, a França, a Alemanha e o Reino Unido) mas todos os que estejam em condições de disponibilizar competências para o tratamento de dados. Há, por conseguinte, que rever o texto proposto nesse sentido.

1.7 O CESE faz notar que o conjunto de atividades de vigilância conhecido como Conhecimento da Situação no Espaço (*Space Situational Awareness – SSA*), para além das atividades SST, abrange igualmente o seguimento dos fenómenos meteorológicos espaciais (*Space Weather*, relativo à atividade magnética solar) e a monitorização de objetos próximos da Terra (*Near Earth Objects – NEO*).

1.8 Em particular, tendo em conta que o perigo decorrente da atividade solar para as infraestruturas espaciais é, no mínimo, reconhecidamente igual – se não muito superior – ao impacto de fenómenos particularmente intensos, o CESE considera que estes dois aspetos, como originalmente previsto na definição do SSA, deverão ser acompanhados em paralelo e convida, por isso, a Comissão a definir um quadro completo e integrado dos múltiplos aspetos de defesa das infraestruturas espaciais, em particular com a AEE, que já está ativamente empenhada num programa de proteção das radiações solares. Nas conclusões da conferência sobre o espaço e a segurança realizada em Madrid em 10 e 11 de março de 2011 (mencionadas na avaliação de impacto), faz-se referência expressa ao reforço da cooperação neste domínio entre todas as partes interessadas, com destaque para a UE, a AEE e os Estados-Membros.

1.9 O CESE concorda com a proposta da Comissão de reforçar a cooperação com os EUA e os Estados interessados num projeto comum de proteção das infraestruturas espaciais, destinado a evitar colisões perigosas e por vezes catastróficas, inclusive com materiais minúsculos capazes de danificar irremediavelmente satélites dispendiosos e indispensáveis para as atividades humanas.

2. Documento da Comissão

2.1 A comunicação em apreço propõe o estabelecimento de um novo programa europeu de vigilância do espaço e de localização de objetos na órbita terrestre, designado SST (*Space Surveillance and Tracking*).

2.2 A criação deste programa visa dar resposta à necessidade de proteger as infraestruturas espaciais europeias, em particular as correspondentes aos programas Galileo e Copernicus/GMES, bem como os lançamentos europeus, dos riscos associados ao perigo de colisão com detritos espaciais.

2.3 A comunicação define igualmente o enquadramento jurídico do programa e o seu esquema de financiamento para o período de 2014-2020.

2.4 A comunicação inclui em anexo um relatório⁽¹⁾, em que se debatem em particular cinco esquemas de financiamento e gestão do programa, indicando as respetivas características, custos e benefícios.

2.5 O texto legislativo propriamente dito é antecedido de uma exposição de motivos que ilustra o contexto da proposta.

2.6 A contribuição indicativa global da União para a execução do programa de apoio SST é de 70 milhões de euros para o período de 2014-2020.

2.7 Esse montante cobriria o contributo para o funcionamento dos sensores que os Estados-Membros participantes já possuem – regra geral, nas suas estruturas militares – e de

um serviço de alerta baseado nos dados fornecidos pelos Estados-Membros participantes e prestado pelo Centro de Satélites da União Europeia (CSUE).

2.8 A participação no programa é facultativa, exigindo-se aos Estados-Membros participantes que disponham de sensores (telescópios, radares) já operacionais e dos recursos técnicos e humanos adequados ou de competências pertinentes em matéria de tratamento de dados.

2.9 Segundo a síntese da avaliação de impacto que acompanha a proposta, o custo mínimo associado à colisão de detritos com os satélites operacionais europeus seria de 140 milhões de euros por ano na Europa, estimando-se que ascendesse aos 210 milhões de euros devido ao aumento previsto de 50 % nos serviços ligados ao setor dos satélites nos próximos anos. Estes números constituem uma estimativa muito conservadora que não leva em conta as perdas «em terra», ou seja, o prejuízo económico causado pela interrupção de serviços que dependem dos dados fornecidos por via satélite.

2.10 É importante notar que a quase totalidade destes danos não deriva tanto da destruição física dos satélites quanto da diminuição da sua vida operacional em resultado das manobras efetuadas com vista a evitar colisões.

2.11 Embora vários Estados-Membros disponham já do seu próprio sistema de vigilância, a Comissão entende que a intervenção da UE é necessária para agregar o investimento exigido para financiar o projeto, criar mecanismos de governação, definir uma política em matéria de tratamento de dados e assegurar que as capacidades existentes e futuras são levadas a cabo de forma coordenada.

2.12 Até ao momento, a rede de vigilância espacial norte-americana (*Space Surveillance Network* – SSN), gerida pelo Departamento de Defesa dos EUA, constitui a referência para todos os serviços de alerta. Neste contexto, reputa-se insuficiente a cooperação entre a UE e os EUA, pois assenta na disponibilização gratuita de dados de origem norte-americana que pecam por inexatidão e que, de qualquer forma, estão sujeitos a uma gestão que a UE não pode controlar.

2.13 A criação deste serviço iria, por conseguinte, ao encontro da estratégia de não-dependência da Europa em domínios considerados críticos, particularmente no tocante ao acesso ao espaço.

2.14 Calcula-se que atualmente 65 % dos sensores para satélites de órbita terrestre de baixa altitude (LEO) na Europa sejam total ou parcialmente geridos por instituições ligadas à defesa⁽²⁾.

2.15 Entende-se que a Agência Espacial Europeia (AEE) não é a agência adequada para implementar um programa deste cariz, na medida em que não está equipada para tratar dados confidenciais como os provenientes dos sensores geridos pelas estruturas militares.

⁽¹⁾ Documento de Trabalho da Comissão – *Impact Assessment* [Avaliação de impacto], SWD(2013) 55 final.

⁽²⁾ *Study on Capability Gaps concerning Space Situational Awareness* [Estudo sobre as lacunas de capacidade em matéria de conhecimento da situação no espaço], ONERA, 2007.

2.16 A entidade europeia que se deveria ocupar das funções operacionais ligadas à coordenação seria o Centro de Satélites da União Europeia (CSUE), uma agência da União estabelecida pela Ação Comum do Conselho, de 20 de julho de 2001, que presta serviços e produtos de informação e imagens geoespaciais com diferentes níveis de classificação para os utilizadores civis e militares. O CSUE poderia facilitar o fornecimento dos serviços SST e participará (em colaboração com os Estados-Membros participantes) na criação e no funcionamento do serviço SST, um dos objetivos do programa de apoio SST. Todavia, no momento atual, o estatuto desta entidade não prevê a possibilidade de intervir no domínio do SST.

2.17 Estima-se que a gestão do programa exija um quadro de efetivos de 50 pessoas (incluindo recursos humanos disponibilizados pelos Estados-Membros participantes, pelo CSUE e pela Comissão).

3. Observações na generalidade

3.1 O CESE é de opinião que a proposta não prevê a criação de instrumentos e competências suficientes a nível europeu para a recolha e análise de dados. Por conseguinte, ao fim do período de cinco anos de financiamento deste programa, a Europa estaria numa situação idêntica à dos cinco anos anteriores e, presume-se, teria de renovar esta convenção para assegurar a continuidade do fornecimento de dados por parte das estruturas de defesa dos Estados-Membros participantes.

3.2 No quadro do financiamento proposto de 70 milhões de euros, não se definem requisitos em matéria de disponibilidade, qualidade e pertinência dos dados que as estruturas nacionais deverão fornecer, pelo que é difícil estabelecer critérios de avaliação do serviço prestado. Tal só será possível quando a Comissão tiver publicado os atos de execução que deverão ser elaborados.

3.3 No entender dos Estados-Membros, a AEE não fornece garantias suficientes para o tratamento de dados sensíveis, pelo que o organismo designado para o efeito seria o CSUE. Note-se, todavia, que, ao nível dos Estados-Membros, os países que possuem um serviço de vigilância e localização (como o Reino Unido, a França e a Alemanha) o realizam num quadro de colaboração entre agências espaciais e de defesa, o que faz pensar que, em termos práticos, esse tipo de cooperação entre agências espaciais e de defesa é, na verdade, eficiente. O motivo da exclusão da AEE de um serviço deste teor não é, por isso, evidente, mais a mais considerando que já há um serviço mundial de alerta e gestão de catástrofe – a Carta Internacional para o Espaço e Grandes Catástrofes (*International Charter on Space and Major Disasters*) – que prevê a participação da AEE.

3.4 O programa SST é um dos três elementos do programa de preparação SSA, gerido pela AEE em modo pré-operacional desde 2009, os outros dois sendo a meteorologia espacial (*Space Weather*) e os objetos próximos da Terra (*Near-Earth Objects*).

3.5 O programa preparatório da AEE em matéria de SSA foi financiado com um orçamento de 55 milhões de euros. A

relação entre estes dois programas não é clara. Acima de tudo, não se compreende de que modo se prevê apoiar este serviço de SST com um serviço análogo responsável por gerar e gerir alertas relativos aos riscos decorrentes da atividade solar.

3.6 É útil comparar a severidade dos danos causados por colisões com detritos com a dos danos resultantes da atividade geomagnética solar. Segundo um estudo da NOAA (Administração Nacional Oceanográfica e Atmosférica dos EUA) ⁽³⁾, os prejuízos económicos decorrentes da influência das tempestades solares nas infraestruturas de satélite seriam consideráveis. Em 2003, a intensa atividade solar destruiu o ADEOS-2, um satélite japonês de 640 milhões de dólares. Em 1997, uma tempestade magnética causou a perda do satélite de telecomunicações Telsat, no valor de 270 milhões de dólares, enquanto em 1989 uma outra tempestade magnética provocou um apagão durante nove horas no Canadá, com danos avaliados em 6 mil milhões de dólares.

3.7 Estima-se que uma forte tempestade solar como a que ocorreu em 1859 causaria hoje em dia, só em relação aos danos provocados nos satélites em órbita geostacionária, prejuízos na ordem dos 30 mil milhões de dólares, enquanto as perturbações geradas na rede de eletricidade elevariam esse valor para 1-2 biliões de dólares, para além de que seriam necessários entre 4 e 10 anos para o sistema tornar a ficar plenamente operacional ⁽⁴⁾.

3.8 O nível de risco resultante da atividade solar é no mínimo idêntico ao associado à colisão de detritos. Entende-se, por conseguinte, que se impõe uma abordagem conjunta destes dois tipos de risco, como aliás preconizado na conferência de Madrid de março de 2011. A comunicação não esclarece, todavia, a quem caberá implementar um serviço operacional relativo aos alertas ligados à atividade solar.

3.9 O CESE entende que a proposta deveria tomar em conta a proteção das infraestruturas espaciais europeias, incluindo também uma atividade complementar de acompanhamento da meteorologia espacial e indicando os prazos de aplicação e integração dos dois sistemas.

4. Observações na especialidade

4.1 De acordo com o artigo 5.º, n.º 2, em lugar de desenvolver novas capacidades, reutilizar-se-ão simplesmente as já existentes nos Estados-Membros. Contudo, no ponto 2 da exposição de motivos, afirma-se explicitamente que os recursos existentes são insuficientes. Não há, portanto, indicações mais detalhadas sobre o tipo de sistema que se pretende implementar, inclusive no atinente às cinco opções referidas no relatório (avaliação de impacto) em anexo.

4.2 As características técnicas deste sistema não são definidas de modo explícito – embora se apresentem os seus objetivos, remetem-se para um futuro debate entre os Estados-Membros as questões associadas à sua organização.

⁽³⁾ «Value of a Weather-Ready Nation», 2011, NOAA.

⁽⁴⁾ Ver National Research Council. (2008), *Severe Space Weather Events. Understanding Societal and Economic Impacts: A Workshop Report*. Washington, DC, The National Academies Press.

4.3 Relação entre a utilização para fins militares e civis. O sistema foi concebido como um sistema civil, mas a maior parte das informações é de origem militar. Não há requisitos ou protocolos explícitos que obriguem a parte militar a fornecer esse tipo de informações à parte civil. Neste domínio, o documento em apreço também remete para uma futura definição do problema.

4.4 Relação entre os Estados-Membros e a UE. A proposta refere que todos os sensores são e deverão continuar a ser propriedade dos diferentes Estados-Membros. Parecer não haver requisitos explícitos que garantam um nível mínimo de fluxo de dados e informações.

4.5 Definição do serviço. A proposta não o refere expressamente, pelo que não é possível avaliar a adequação do serviço aos projetos constantes do programa.

4.6 Na resolução de 26 de setembro de 2008, «Levar para diante a Política Espacial Europeia», o Conselho chamou a atenção

para a necessidade de «desenvolver uma capacidade que permita dar resposta às necessidades dos utilizadores europeus em termos de perceção situacional global do ambiente espacial».

4.7 É importante prosseguir o desenvolvimento tanto do programa SST como dos programas SSA em curso.

4.8 Os «indicadores de resultados e de impacto» referidos no ponto 1.4.4 da ficha financeira são tautológicos, fornecendo poucos elementos, de um ponto de vista operacional, que permitam avaliar *a posteriori* a eficácia do programa.

4.9 Para além da definição da governação, o modelo operacional do sistema não está bem delineado.

A participação dos Estados-Membros não é obrigatória. O que constitui a base mínima para que o serviço possa funcionar?

Bruxelas, 10 de julho de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE
