

GUSTAVO PAZINATO DA CUNHA
SIDNEI DA COSTA ABRANTES

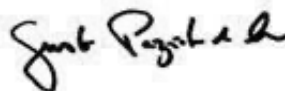
**O SISTEMA DO TRATADO DA ANTÁRTICA À LUZ DA TEORIA DOS REGIMES
INTERNACIONAIS: FORMALIDADE NORMATIVA E CONVERGÊNCIA DE
EXPECTATIVAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Escola Superior de Defesa, como exigência
parcial para obtenção do título de Especialista
em Altos Estudos de Defesa.

Orientador: Prof. Dr. Fábio Albergaria de
Queiroz

Brasília
2021

Este trabalho, nos termos da legislação que resguarda os direitos autorais, é considerado propriedade da ESCOLA SUPERIOR DE DEFESA (ESD). É permitida a transcrição parcial de textos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que sem propósitos comerciais e que seja feita a referência bibliográfica completa. Os conceitos expressos nos TCC são de responsabilidade dos autores e não expressam necessariamente qualquer orientação institucional da ESD.



GUSTAVO PAZINATO DA CUNHA (ID. 588.027-0)



SIDNEI DA COSTA ABRANTES (ID. 522.393-8)

**GUSTAVO PAZINATO DA CUNHA
SIDNEI DA COSTA ABRANTES**

**O SISTEMA DO TRATADO DA ANTÁRTICA À LUZ DA TEORIA DOS
REGIMES INTERNACIONAIS: FORMALIDADE NORMATIVA E
CONVERGÊNCIA DE EXPECTATIVAS**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Escola Superior de Defesa,
como exigência parcial para obtenção do
título de Especialista em Altos Estudos
em Defesa.

Trabalho de Conclusão de Curso **APROVADO:**


Brasília, DF, 22 de outubro de 2021



FABIO ALBERGARIA DE QUEIROZ - Prof. Dr. (ESD)
Orientador



LEONARDO FARIA DE MATTOS – Prof M.Sc. (EGN)
Membro 1



CARLOS RADICCHI - CMG R1 (ESD)
Membro 2
20/10/21

O Sistema do Tratado da Antártica à luz da Teoria dos Regimes Internacionais: formalidade normativa e convergência de expectativas

Gustavo Pazinato da Cunha^{1a}
Sidnei da Costa Abrantes^{2a}

RESUMO

Este trabalho teve como objetivo verificar se o Sistema do Tratado da Antártica - à luz da Teoria dos Regimes Internacionais e considerando o espaço antártico como de domínio público internacional - está sendo efetivo quanto à formalidade e à convergência de expectativas. Para tanto utilizou de técnicas e procedimentos para o levantamento de dados já publicados em relação ao objeto do estudo, análise de documentos oficiais, publicações técnicas de fontes governamentais, trabalhos acadêmicos nacionais e internacionais, textos de periódicos ou publicados na grande rede e entrevistas com especialistas sobre a temática estudada. Como principais resultados, foi possível constatar que o Sistema do Tratado da Antártica é um regime clássico, pois apresenta uma alta formalidade e uma alta convergência de expectativas, não obstante o crescente número de atividades e interesses com potencial disruptivo na região antártica, com capacidade de promover mudanças estruturais no regime antártico.

Palavras-Chave: Antártica, Geopolítica, Regimes Internacionais, Sistema do Tratado da Antártica.

A study on the effectiveness of the Antarctic Treaty System in the light of the Theory of International Regimes: normative formality and convergence of expectations

ABSTRACT

This work aimed to verify if the Antarctic Treaty System - from the perspective of the Theory of International Regimes and also considering the Antarctic as an international public domain - is being effective in terms of formality and convergence of expectations. For this purpose, techniques and procedures for the collection of data already published in relation to the object of the study, analysis of official documents, technical publications from governmental sources, national and international academic works, texts from specialized journals, and interviews with experts on the subject were considered in this research. As main results, based in the inferences, it was possible to verify that the Antarctic Treaty System can be defined as being a classic regime as it presents a high formality and a high convergence of expectations, despite the growing number of activities and interests with disruptive potential in the Antarctic region capable of leading to structural changes in the Antarctic regime.

Keywords: *Antarctica, Geopolitics, International Regimes, Antarctica Treaty System.*

¹ Capitão de Mar e Guerra da Marinha do Brasil, Subsecretário para o Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira (LEPLAC) da Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (SECIRM).

² Capitão de Mar e Guerra da Marinha do Brasil, Secretário-Adjunto da Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (SECIRM).

^a Trabalho de Conclusão do Curso de Altos Estudos em Defesa (CAED) da Escola Superior de Defesa (ESD), 2021.

1. INTRODUÇÃO

“La Antártica es el país donde la tierra se junta con las estrellas; donde las constelaciones están al alcance del que quiera tocarlas”

Hugo Schmidt³

A percepção da existência de um continente Austral remete à Grécia antiga. Sábios daquele período, como Ptolomeu e Aristóteles, acreditavam haver uma massa continental ao sul do Equador que pudesse se contrabalançar ao peso do Ártico, Europa, Ásia e África setentrional, e limitasse o oceano Índico. Essa terra, além de gigantesca e populosa, seria fértil e próspera, caracterizando-se como um verdadeiro “Eldorado Austral”. Com o tempo, a ideia amadureceu no imaginário de navegadores de maneira que, entre os séculos XV e XVIII, a Antártica passou a ser representada em diversos mapas como uma “*Terra Australis Incognita*”. (GURNEY, 2001)

Somente a partir das viagens de James Cook, realizadas entre 1768 e 1778, é que o conhecimento sobre o ambiente antártico foi ampliado, significativamente, e o mito da terra incógnita desconstruído. O navegador foi o primeiro a cruzar o Círculo Polar Antártico, tendo atingido por volta do paralelo 70°S, e constatou que a Nova Zelândia não possuía ligação com as terras ao sul do planeta. Apesar de não ter chegado ao continente antártico, Cook entendeu não haver a “possibilidade de lá existir um continente”, em função da inacessibilidade e do frio demasiado. Entretanto, seus relatos deram conta de uma fauna rica em baleias e focas, cujos óleos e peles possuíam valor comercial elevado na época. (FERREIRA, 2009)

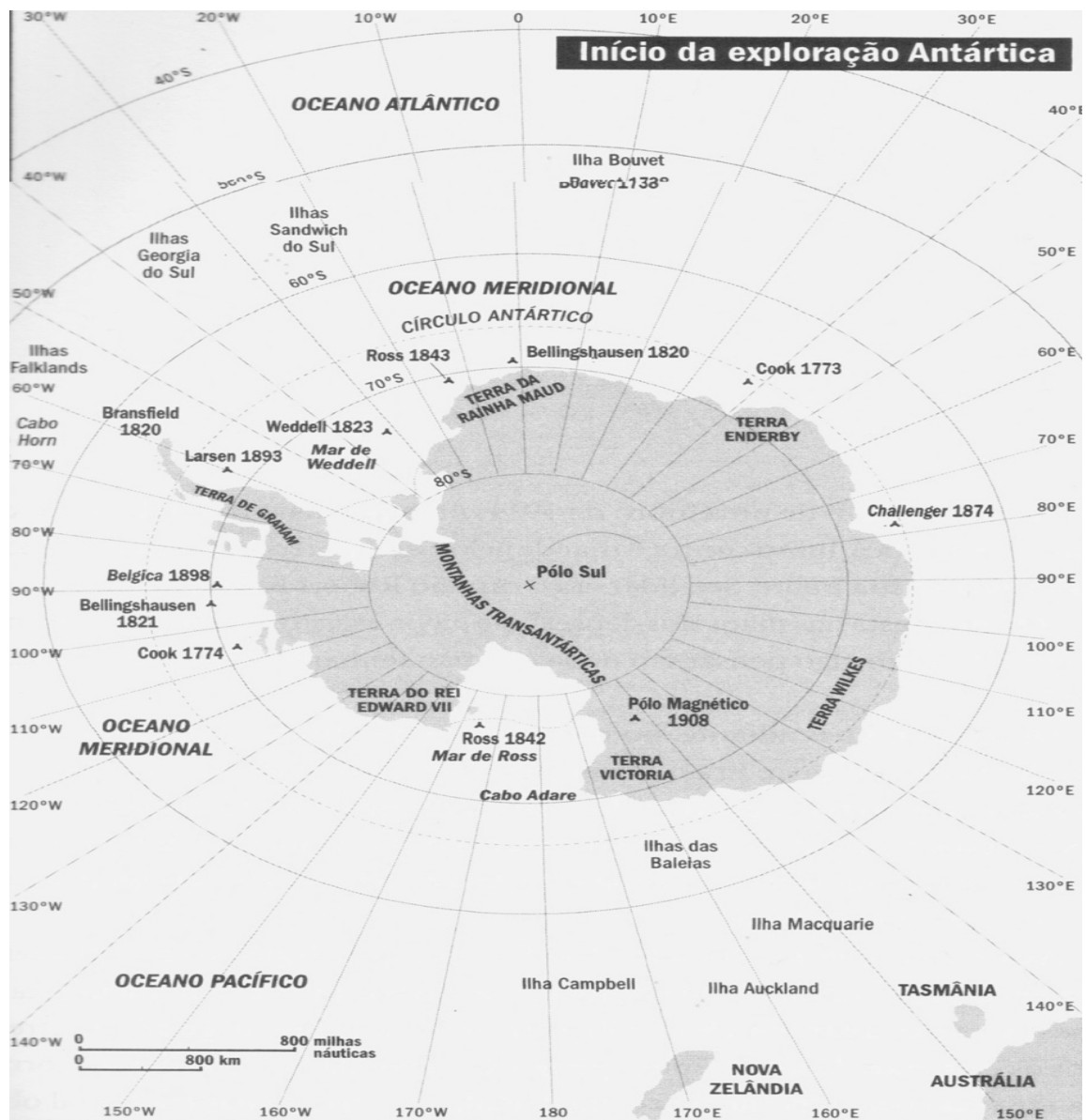
As descobertas de Cook contribuíram para que no século XIX ocorresse um incremento substancial de navios nas bordas do continente antártico, em sua maioria baleeiros voltados à caça de mamíferos marinhos. Dentre esses, destacaram-se os pertencentes à expedição do russo Fabian Von Bellinghausen, que foi o primeiro explorador a chegar, efetivamente, no território antártico, em 1820. (DAY, 2013 *apud* ANDRADE et al, 2018).

O início do século XX foi marcado pelas expedições ao interior do continente, e por uma corrida para atingir seu extremo sul. Verdadeiras epopeias, movidas a ambição, foram realizadas por Ernest Sheekleton, Robert Scott e Roald Amundsen, e suas tripulações, em busca

³ A Antártica é o país onde a terra une-se com as estrelas; onde as constelações estão ao alcance de quem quer tocá-las. Capitão do Exército Chileno Hugo Schmidt Prado, primeiro comandante da Base Bernardo O'Higgins, inaugurada em 1948. (BUTTI, 2014 *apud* CUNHA, 2015, P.7)

desse objetivo. Ao final, triunfou esse último, norueguês, que atingiu o Polo Sul geográfico em 14 de dezembro de 1911 (VIEIRA, 2006). Tal feito, além de possibilitar a ampliação do conhecimento científico sobre a Antártica, foi o embrião para as reivindicações territoriais sobre aquele continente (FERREIRA, 2009), o que se acentuou nas décadas subsequentes e ensejou a formulação de instrumentos internacionais para conter esse movimento.

Figura 1 – Início da exploração Antártica



























Fonte: Huntford (2002, p. 24).

Tecidas essas breves considerações sobre a importância e o exponencial interesse sobre a Antártica, destacamos, como evento paradigmático, a assinatura do Tratado da Antártica, em 1959, em plena Guerra Fria, motivada, principalmente, por questões estratégicas. Na

oportunidade, os doze Estados signatários do instrumento, sete dos quais com reivindicações territoriais no continente antártico, como encontramos a seguir, minimizaram divergências, aparentemente, inconciliáveis e criaram as bases normativas de um regime internacional capaz de manter a Antártica desmilitarizada e como uma zona voltada à cooperação. (FERREIRA, 2009).

Figura 2 – Resumo das Reivindicações Territoriais

TERRITORY		CLAIMANT	DATE	CLAIM LIMITS	
	British Antarctic Territory	 United Kingdom	1908		20°W
	(Overseas territory of the United Kingdom)				80°W
	Ross Dependency	 New Zealand	1923		150°W
	(Dependency of New Zealand)				160°E
	Adélie Land	 France	1924		142°2'E
	(District of French Southern and Antarctic Lands)				136°11'E
	Peter I Island (Dependency of Norway)	 Norway	1929		68°50'S 90°35'W / 68.833°S 90.583°W
	Australian Antarctic Territory	 Australia	1933		160°E
	(External territory of Australia)				136°11'E
	Queen Maud Land	 Norway	1939		44°38'E
	(Dependency of Norway)				20°W
	Antártica	 Chile	1940		53°W
	(Commune of Antártica Chilena Province)				90°W
	Argentine Antarctica	 Argentina	1942		25°W
	(Department of the province of Tierra del Fuego)				74°W

Fonte: Rocha (2011, p. 96).

O interesse brasileiro pela Antártica despertou na década de 1950. Em março de 1955, o Estado-Maior do Exército encaminhou ao Secretário do Conselho Nacional de Segurança um estudo no qual defendia a possibilidade de o Brasil apresentar reivindicação territorial naquele continente. A proposta ecoou, de forma que, em fevereiro de 1956, o Jornal “O GLOBO” publicou um editorial intitulado “Também temos direito a Antártica”. No mesmo ano, Therezinha de Castro e Delgado de Carvalho publicaram, na Revista do Clube Militar, o artigo “A questão da Antártica”, por meio do qual defendiam a Teoria da Defrontação⁴ e, em 1957, o

⁴ A teoria da defrontação foi divulgada em 1956 na Revista do Clube Militar e transcrita pelo Boletim Geográfico em sua seção Contribuição à Geopolítica. Neste artigo, Delgado de Carvalho e Therezinha de Castro chamavam a

professor Joaquim Ribeiro publicou, no jornal “O GLOBO”, artigo sobre o tema. (MATTOS e AGUIAR, 2015)

O Brasil é o sétimo país mais próximo da Antártica⁵ e, por essa relativa proximidade, sofre a influência direta dos fenômenos naturais que lá ocorrem. As circulações atmosféricas e oceânicas, originadas no continente antártico, influenciam nosso clima e são capazes de alterar as condições meteorológicas e oceanográficas do Atlântico Sul, trazendo impacto sobre atividades como a agricultura e pesca. Tais aspectos, per si, são suficientes para que o País volte o seu olhar, de forma atenta, ao estudo da Região Antártica, mas não são os únicos. Em termos geopolíticos, as águas adjacentes ao continente antártico abrigam duas importantes passagens de navegação, a do Estreito de Drake e a passagem do Cabo, que ligam o Oceano Atlântico aos Oceanos Pacífico e Índico, respectivamente, e que se constituem em importantes rotas comerciais. (MATTOS & CÂMARA, 2020)

Figura 3 – Mapa referente à Teoria da Defrontação



Fonte: Carvalho e Castro (1956).

atenção para a importância político-estratégica do “continente gelado” em que, segundo eles, o Brasil estava em condições de reivindicar direitos sobre a área que lhes caberia, segundo os critérios da defrontação. (<https://www.defesa.tv.br/therezinha-de-castro-antartida-geopolitica-e-herois-da-patria-jose-ananias-duarte-frota-esg-caepe/>) – Acesso em 24 set. 2021.

⁵ <https://www.marinha.mil.br/secirm/proantar/sobre> - Acesso em 24 set. 2021.

As atividades brasileiras na região, por sua vez, tiveram início em 1982, com a criação do Programa Antártico Brasileiro (PROANTAR). O Programa é vocacionado à promoção de pesquisas científicas diversificadas e de alta qualidade na região antártica, com a finalidade de compreender os fenômenos que lá ocorrem, que tenham repercussão global e, em particular, sobre o território brasileiro. As pesquisas permitem que o Brasil figure como Membro Consultivo do Tratado da Antártica, condição a que foi elevado em 1983, e, por conseguinte, tenha assegurada a participação nos processos decisórios relativos ao futuro daquele continente.

O entendimento de que a Antártica deve ser tratada como uma “como reserva natural, consagrada à paz e à ciência” foi reforçada mais tarde, em 1991, com a assinatura do Protocolo de Proteção do Meio Ambiente, mais conhecido como Protocolo de Madri. O protocolo, que entrou em vigor em 1998, preencheu uma lacuna, não claramente definida pelo Tratado, quanto à regulamentação da exploração mineral no continente e sua proteção ambiental (LAMUS, 2017). Dentre as principais regulações do instrumento, destaca-se o congelamento das reivindicações territoriais e de cunho exploratório econômico do continente por cinquenta anos, as quais somente poderão ser apresentadas a partir de 2048.

O Tratado da Antártica, somado ao Protocolo de Madri e a uma série de outros regramentos criados para normatizar as atividades na Antártica compõem o Sistema do Tratado da Antártica (STA), ou, de acordo com a literatura especializada, um Regime que, segundo Krasner (2012, P. 94), pode ser definido como “princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisões de determinada área das relações internacionais em torno dos quais convergem as expectativas dos atores”.

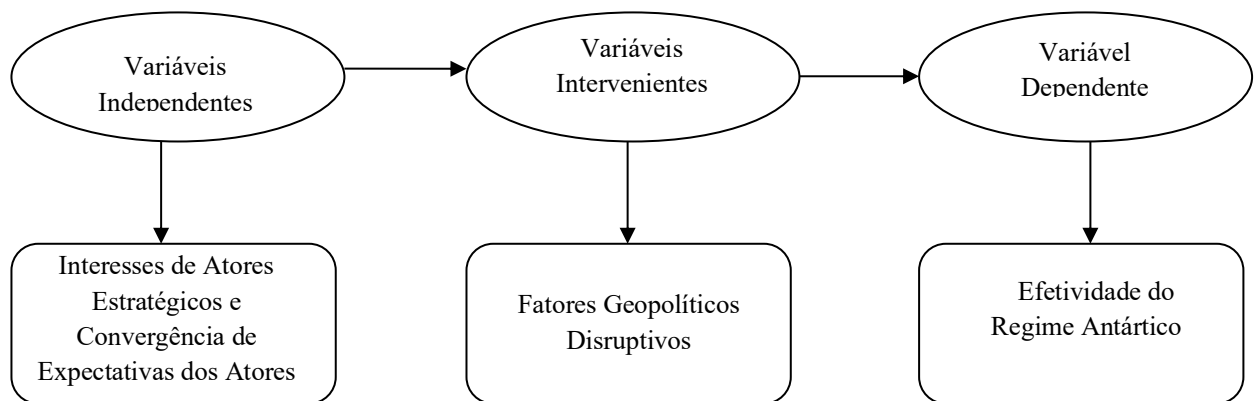
Assim, considerando o atual status do Regime e, igualmente, possíveis externalidades capazes de impactar sua estrutura num contexto que abre possibilidade a revisionismos normativos, o estudo busca responder às seguintes perguntas de pesquisa: quanto aos elementos que definem a epistemologia dos Regimes, a saber, a formalidade e a convergência de expectativa dos atores, como o STA pode ser classificado? Adicionalmente, que possíveis impactos teriam fatos geopolíticos contemporâneos na leitura prospectiva do Regime tendo, como cenário, 2048?

A partir dessas questões orientadoras, o trabalho tem por objetivo geral identificar se o Sistema do Tratado da Antártica, a luz da Teoria dos Regimes Internacionais - e considerando

o espaço antártico como de domínio público internacional⁶ - está sendo efetivo quanto às variáveis independentes selecionadas: formalidade normativa e expectativas dos atores. Para tanto, especificamente, pretende-se analisar i) os principais instrumentos que integram o Regime Antártico (STA), com destaque ao Tratado Antártico e ao Protocolo de Madri, e seus principais resultados; ii) o posicionamento de países-chave na governança antártica com relação ao STA atual; e iii) fatores geopolíticos com capacidade de apontar possíveis cenários quanto ao STA.

Para tanto, utilizará como referencial teórico a Teoria dos Regimes Internacionais tal qual esquematizado na seguinte cadeia causal:

Figura 4 – Cadeia Causal



Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

Por fim, a pesquisa realizada, dada sua natureza analítica e prospectiva, classifica-se como um estudo de caso. Partindo das inferências obtidas, espera-se desenvolver formulações que permitam verificar conexões causais baseadas nas variáveis elencadas, a serem testadas, subsequentemente, em perspectiva diacrônica, ou seja, ao longo de um *continuum* temporal. É, assim, um estudo correlacional pois se debruça sobre o grau de relação existente entre dois ou mais conceitos ou variáveis em um contexto específico, a partir da cadeia causal. Ademais, a metodologia é majoritariamente qualitativa, não obstante o suporte de dados quantitativos.

Finalmente, quanto às técnicas e procedimentos empregados, para o levantamento de dados, recorreu-se ao emprego da *desk research*, técnica investigativa que consiste em fazer um amplo levantamento do material já publicado em relação ao objeto do estudo, a partir da

⁶ Domínio Público Internacional designa aqueles espaços cuja utilização suscita o interesse de mais de um Estado soberano mesmo que estes espaços estejam sujeitos à incidência de uma determinada soberania, isto é, o mar, os rios internacionais, o espaço aéreo, o espaço extra-atmosférico e, ainda, o continente antártico (REZEK, 1996).

análise de documentos oficiais dos órgãos públicos relevantes para a pesquisa e, também, de publicações técnicas de fontes governamentais, trabalhos acadêmicos nacionais e internacionais, textos de periódicos ou publicados na grande rede e entrevistas com especialistas sobre a temática estudada.

2. TEORIA DOS REGIMES INTERNACIONAIS

O estudo dos Regimes Internacionais foi introduzido nas Relações Internacionais em 1975, por John Gerard Ruggie, que, em linhas gerais, o definiu como um conjunto de expectativas mútuas, normas, regulamentos, planos, energias organizacionais e compromissos financeiros que sejam aceitas por um grupo de Estados. Tal fato derivou da percepção de que, no âmbito dos Estados industrializados, o acentuado contraste competitivo entre a "anarquia" de soma zero das relações interestatais e a "autoridade" da política doméstica eram insuficientes para explicar o comportamento cooperativo entre eles. (HAGGARD e SIMMONS, 1987)

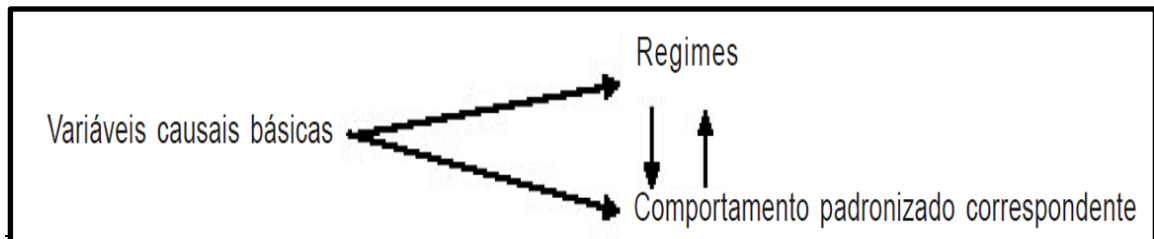
Keohane e Nye (1977), por sua vez, sugeriram que os Regimes são conjuntos de arranjos de governança, que regulam os comportamentos dos atores que os integram e controlam os seus efeitos. Entretanto, com o avanço dos estudos e discussões sobre o tema, diversas abordagens e entendimentos alternativos foram formulados, dentre as quais, aquela a ser aqui utilizada como ponto de partida, que define Regimes como: princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisões, em torno das quais convergem as expectativas dos atores (KRASNER, 2012).

Após dois simpósios sobre a teoria dos regimes internacionais, ocorridos em 1981 e 1982, Krasner fez um relato sobre o surgimento, o desenvolvimento e os efeitos dos regimes internacionais, sugerindo que, ao serem criados, os regimes refletem, inicialmente, nexos entre as distribuições de poder e suas características precípua, o que podem ser tipificados pela percepção de que Estados poderosos estabelecem regimes que aumentam seus interesses. Eles são, portanto, estabelecidos, principalmente, em grandes reorganizações do sistema internacional, geralmente após grandes guerras. (GEHRING, 1994)

Novamente, Ruggie (2002) sugeriu que os regimes funcionam como mandatos, em sentidos causal, constitutivo e comunicativo, e, dessa forma, abrangem as dimensões da razão, significado e das causas eficientes. Afirmou, ainda, que a eficácia de tais instrumentos depende de sua clareza e aceitabilidade mútua, pelas partes aderentes, das ações que alicerçam suas regras e princípios.

Essa percepção parece ser corroborada por Krasner (2012) ao sugerir que os regimes são mais do que “arranjos temporários”, mutantes ao sabor das pressões estatais internacionais. Sob esse enfoque, propõe que a análise dos regimes deve considerar o “conjunto de relações causais”⁷ que o cerca. A figura abaixo simplifica esse entendimento.

Figura 5 – Regimes para orientação Grociana



Fonte: Krasner (2012, p.99).

Segundo Young (1989) apud Ferreira, (2009), distanciando-se da visão racionalista de que o surgimento dos regimes internacionais ocorre de forma espontânea, os considera como institutos sociais, voltados à busca de benefícios comuns por meio da cooperação. Dessa forma, a construção de tais instrumentos passa pela componente humana, não sendo, meramente, produto da conjuntura internacional. Sendo assim, apesar da análise acerca dos regimes permanecer enfocando o comportamento e interesses dos atores, sua abordagem sugere que também sejam considerados seus processos de formação.

Portanto, os regimes, quando estabelecidos, afetam os comportamentos e os desdobramentos de seu estabelecimento, estando a sua construção alicerçada no conhecimento científico, nas normas e princípios, nos usos e costumes, nas relações de poder, interesses e valores, fatores esses que se organizam de maneira natural a partir do momento em que os Estados internalizam seu regramento. (QUEIROZ, 2012)

O estudo do assunto propiciou a identificação e classificação dos regimes internacionais quanto a vários de seus aspectos constitutivos. Dentre esses, para os propósitos deste estudo, destaca-se a apresentada por Levy et al (1994), que sugeriram existir duas dimensões, cada qual com noções diferentes e necessárias, presentes num regime internacional.

⁷ Apresenta três visões para identificar se os regimes, de fato, importam: a realista estrutural, a realista estrutural modificada e a grociana. Essa última contesta as abordagens realistas, as quais consideram que “o sistema internacional é composto por estados soberanos limitados apenas pelo equilíbrio de poder”, ao propor que a criação dos regimes internacionais é devida a padrões de comportamentos que “refletem conjecturas de interesse” e, depois de criados, os regimes passam a “acentuar estes comportamentos”.

A primeira delas foca no grau de formalidade das regras que compõem o instrumento, enquanto a segunda visa caracterizar em que medida as expectativas dos atores são convergentes. A partir dessas dimensões, propõe a construção da matriz abaixo, por meio da qual é possível classificar o tipo de regime sob análise.

Figura 6 – Classificação dos Regimes quanto a expectativas e formalidade

		Convergência de expectativas	
		<i>Baixa</i>	<i>Alta</i>
Formalidade	<i>Baixa</i>	<i>Nenhum regime</i>	<i>Regimes tácitos</i>
	<i>Alta</i>	<i>Regime de letra morta</i>	<i>Regimes clássicos</i>

Fonte: LEVY et al (1994), *apud* QUEIROZ (2012, p.61).

Da matriz depreende-se que um regime, para existir, exige um grau mínimo de formalização e convergência de expectativas por parte dos atores. Os "regimes de letra morta" caracterizam-se por possuírem regras bem definidas (alta formalidade) e uma baixa convergência de expectativas por parte de seus atores. Em contraste, quando o regramento existente é essencialmente informal, ainda que as expectativas dos atores envolvidos sejam convergentes, são formados "regimes tácitos". Por fim, os "regimes clássicos" demandam a existência de regras explícitas, devidamente referenciadas, e o acatamento consistente a elas por parte dos atores.

A consistência mencionada pode ser medida por: (a) pela quantidade de violações claras ao regramento existente, que devem ser escassos; (b) pelo fato de que, em caso de eventuais violações, os devidos protestos são formulados em referência ao regramento existente; e (c) pelo reconhecimento, por parte dos violadores, as regras e normas constantes nesses instrumentos. (LEVY et al, 1994).

3. A GEOPOLÍTICA DO SEXTO CONTINENTE E O NASCENTE REGIME ANTÁRTICO

Walker (2019) sintetiza a relação do homem com a Antártica, ao sugerir que a mesma passou por diferentes fases que, por vezes se sobrepõem, e podem ser caracterizadas conforme

a seguir: (1) de uma época de conhecimento quase mitológico do continente, evoluindo (2) para um período de explorações e descobertas geográficas, que propiciou, paralelamente, (3) o início de uma fase de exploração dos recursos vivos da Antártica, seguida por (4) um período de reivindicações territorialistas no continente. Com a assinatura do Tratado da Antártica (5) iniciou-se uma fase em que os interesses territorialistas foram adiados em favor da paz mundial, tendo a ciência como o seu fiador, que foi sucedida por (6) um período de promoção da exploração sustentável dos recursos, para, finalmente, emergir (7) o estágio atual, contemporâneo, caracterizado pela preocupação global com o meio ambiente.

Segundo VIEIRA, 2006, a primeira metade do século XX marcou um período de colonização da região, que culminou com as declarações de soberania sobre partes da Antártica, emitidas pela Argentina, Austrália, Chile, Grã-Bretanha, França, Noruega e Nova Zelândia. Com o fim da Segunda Guerra mundial, em 1945, teve início um intenso processo de instalação de bases científicas na região, notadamente, por parte dos Estados que saíram vitoriosos do conflito, em especial Estados Unidos da América (EUA) e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Tal movimento não intencionava ampliar o conhecimento científico sobre a região, mas sim estender seus domínios político e militar sobre ela. Os dois Estados chegaram a flertar com proposições territorialistas na Antártica, entretanto optaram por não reconhecer quaisquer reivindicações dessa natureza. (FERREIRA, 2009)

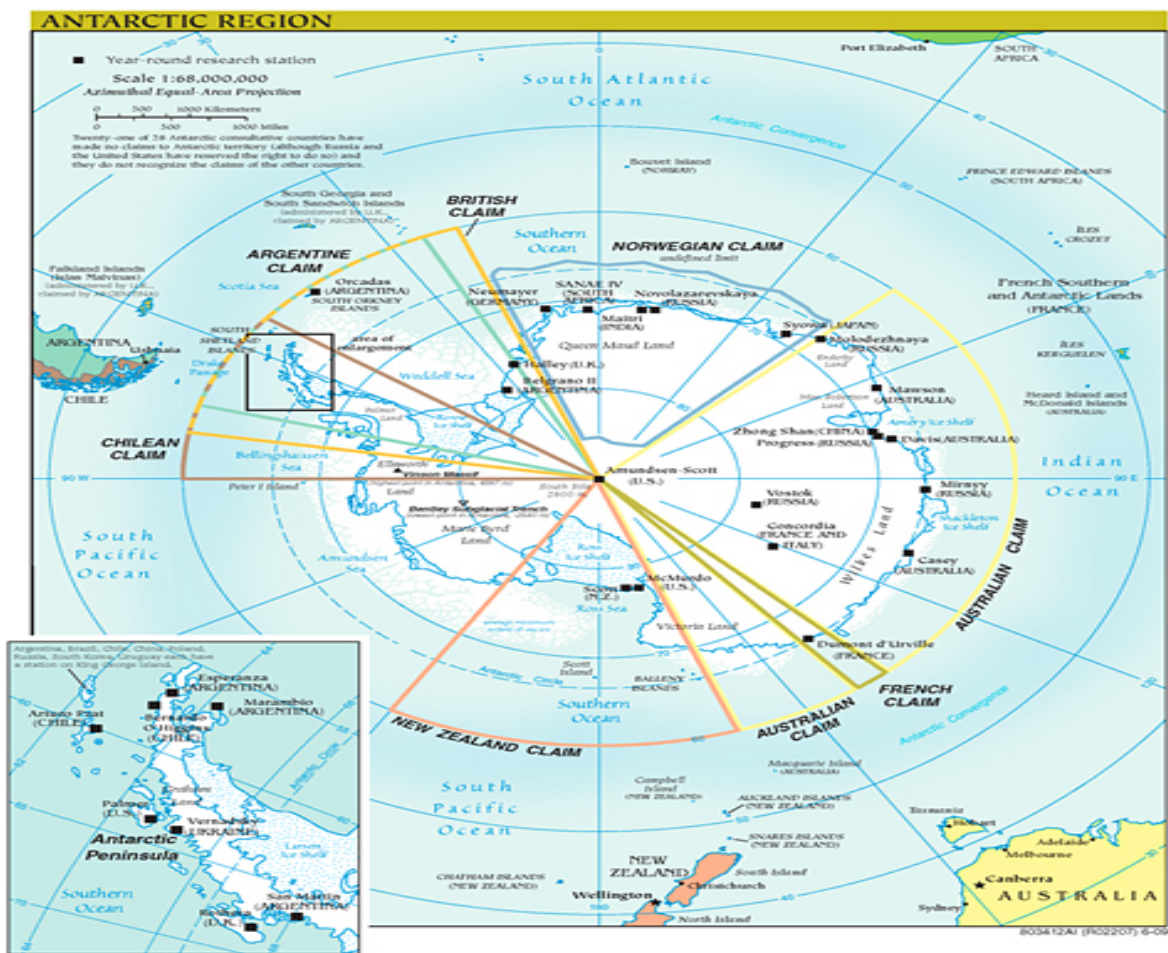
Nesse contexto, evento paradigmático ocorreu entre 1957 e 1958, o Ano Geofísico Internacional (AGI), que reuniu cientistas do mundo todo no esforço para melhor compreender o planeta. A Antártica ocupou um lugar de destaque nos estudos realizados, de forma que o AGI pode ser considerado o primeiro programa de pesquisa multinacional, substancial, realizado na Antártica⁸ e, segundo Ferreira (2009), uma grande exceção às hostilidades da Guerra Fria, ao colocar as potências hegemônicas da época, EUA e URSS, juntos em um projeto de cooperação. Ao final do AGI, os EUA convidaram outras dez nações para prosseguirem com as pesquisas no continente gelado.

Nesse contexto, como desdobramentos do AGI, ocorreu a assinatura, em 1º de dezembro de 1959, em Washington-DC, do Tratado da Antártica que teve como signatários: África do

⁸ O texto foi adotado na Reunião Consultiva do Tratado da Antártica no Peru, maio / junho de 1999, como uma introdução ao Tratado da Antártica, particularmente para os visitantes à Antártica: British Antarctic Survey. The Antarctic Treaty Explained. Disponível em: <https://www.bas.ac.uk/about/antarctica/the-antarctic-treaty/the-antarctic-treaty-explained/> Acesso em 24 set de 2021.

Sul, Argentina, Austrália, Bélgica, Chile, EUA, França, Japão, Nova Zelândia, Noruega, Reino Unido e URSS. Sua assinatura foi motivada, principalmente, por questões estratégicas, uma vez que “doze países, sete dos quais reivindicavam partes da Antártica para si, conseguiram suspender diferenças aparentemente inconciliáveis e criaram, em plena Guerra Fria, um regime internacional” (FERREIRA, 2009, p.14), fazendo da Antártica uma zona voltada à cooperação e desmilitarização.

Figura 7 – Bases Científicas na Região Antártica



Fonte: Central Intelligence Agency (2021)

Além dos doze membros originais, desde 23 de junho de 1961, quando entrou em vigor, outros 42 Estados aderiram ao Tratado. Desses, 29 ascenderam como Partes Consultivas, o que somente é possível pela comprovada, contínua e substancial atividade científica na região. Essa condição lhes assegura a plena participação nas Reuniões das Partes Consultivas (*Antarctic Treaty Consultative Meetings*), mais conhecidas pela sigla em inglês ATCM, junto aos 12 países signatários originais. O Brasil, que aderiu a Tratado em 16 de maio de 1975, a partir da

assinatura do Decreto Presidencial nº 75.963, de 11 de julho daquele ano, foi admitido como Parte Consultiva em 1983.

Figura 8 – Partes Consultivas do STA

 List of Consultative Parties					
Country	Entry into force	Consultative status	Environment Protocol	CCAS	CCAMLR
Argentina	23 Jun 1961	23 Jun 1961	14 Jan 1998	X	X
Australia	23 Jun 1961	23 Jun 1961	14 Jan 1998	X	X
Belgium	23 Jun 1961	23 Jun 1961	14 Jan 1998	X	X
Brazil	16 May 1975	27 Sep 1983	14 Jan 1998	X	X
Bulgaria	11 Sep 1978	5 Jun 1998	21 May 1998		X
Chile	23 Jun 1961	23 Jun 1961	14 Jan 1998	X	X
China	8 Jun 1983	7 Oct 1985	14 Jan 1998		X
Czechia	1 Jan 1993	1 Apr 2014	24 Sep 2004		
Ecuador	15 Sep 1987	19 Nov 1990	14 Jan 1998		
Finland	15 May 1984	20 Oct 1989	14 Jan 1998		X
France	23 Jun 1961	23 Jun 1961	14 Jan 1998	X	X
Germany	5 Feb 1979	3 Mar 1981	14 Jan 1998	X	X
India	19 Aug 1983	12 Sep 1983	14 Jan 1998		X
Italy	18 Mar 1981	5 Oct 1987	14 Jan 1998	X	X
Japan	23 Jun 1961	23 Jun 1961	14 Jan 1998	X	X
Korea (ROK)	28 Nov 1986	9 Oct 1989	14 Jan 1998		X
Netherlands	30 Mar 1967	19 Nov 1990	14 Jan 1998		X
New Zealand	23 Jun 1961	23 Jun 1961	14 Jan 1998		X
Norway	23 Jun 1961	23 Jun 1961	14 Jan 1998	X	X
Peru	10 Apr 1981	9 Oct 1989	14 Jan 1998		X
Poland	23 Jun 1961	29 Jul 1977	14 Jan 1998	X	X
Russian Federation	23 Jun 1961	23 Jun 1961	14 Jan 1998	X	X
South Africa	23 Jun 1961	23 Jun 1961	14 Jan 1998	X	X
Spain	31 Mar 1982	21 Sep 1988	14 Jan 1998		X
Sweden	24 Apr 1984	21 Sep 1988	14 Jan 1998		X
Ukraine	28 Oct 1992	4 Jun 2004	24 Jun 2001		X
United Kingdom	23 Jun 1961	23 Jun 1961	14 Jan 1998	X	X
United States	23 Jun 1961	23 Jun 1961	14 Jan 1998	X	X
Uruguay	11 Jan 1980	7 Oct 1985	14 Jan 1998		X

Fonte: Secretariat of the Antarctic Treaty (2021).

O caráter, precipuamente, geopolítico do Tratado da Antártica deixou uma lacuna sobre questões específicas relacionadas ao meio ambiente, a qual veio a ser preenchida pelo Protocolo ao Tratado Antártico sobre a Proteção do Meio-Ambiente, mais conhecido como Protocolo de Madri. O instrumento é válido para atividades governamentais ou não governamentais, realizadas ao sul do paralelo 60°S. Sua estrutura é composta por vinte e sete (27) artigos, um apêndice, onde é estabelecido um tribunal arbitral, e cinco anexos destinados a avaliação do impacto ambiental, a fauna e flora, a gestão de resíduos, a poluição marinha e a gestão do zoneamento. Destaca-se a existência de um sexto anexo, voltado à responsabilização por emergências ambientais que, apesar de adotado em 2005, ainda não entrou em vigor. Estão juridicamente vinculados ao instrumento os Estados que se manifestaram voluntariamente a

esse respeito, desde que sejam Parte do Tratado da Antártica, como previsto nos artigos 21 e 22 do referido Protocolo. Cabe salientar que nem todos os Estados Parte do Tratado se comprometeram a reconhecer seu Protocolo. (WALKER, 2019)

Este pilar do Regime Antártico foi erigido em 14 de janeiro de 1998, com a entrada em vigor do Protocolo de Madri. Assinado em 1991, o instrumento visa a proteção integral do continente antártico, auferindo-lhe o status de reserva natural internacional dedicada à paz e à ciência. Entretanto, consoante ao contido no Inciso 2 do Artigo 25 do Protocolo (BRASIL, 1998), esta condição pode ser revista, uma vez que:

“Se, depois de um período de 50 anos, a contar da data de entrada em vigor deste Protocolo, qualquer, das Partes Consultivas do Tratado da Antártida o solicitar, por meio de uma comunicação dirigida ao Depositário, uma conferência será realizada, tão logo possível, para rever a aplicação deste Protocolo.”

Portanto, em que pese tratar-se de uma disposição de caráter opcional, o supracitado artigo abre uma via para revisão dos princípios atuais do Protocolo de Madri, um dos principais instrumentos do Regime de Proteção da Antártica, a partir de 2048. Considerando as já conhecidas riquezas presentes na Antártica, como petróleo, gás, minerais e, até o mais básico dos recursos, a água, associado ao avanço tecnológico, capaz de prover o acesso aos mesmos de forma sustentável, não se pode descartar a possibilidade de que algum Estado manifeste o interesse em rediscutir as bases desse diploma legal.

Cabe salientar que entre as assinaturas do Tratado da Antártica e do Protocolo de Madri, outros instrumentos legais foram formulados no intuito de reger as atividades desenvolvidas na região como parte do Regime, dentre os quais destacam-se as Convenções para Conservação das Focas Antárticas (CCAS); Conservação dos Recursos Marinhos Vivos da Antártica (CCAMLR). Essas regras e instrumentos, juntam-se ao Tratado e ao Protocolo de Madri, as Resoluções das Reuniões das Partes Consultivas do Tratado da Antártica (*Antarctic Treaty Consultative Meetings – ATCM*), as decisões das Reuniões Consultivas Especiais e aos resultados das Reuniões de Especialistas para formar o Sistema do Tratado da Antártica (STA) e, por conseguinte, o Regime ora analisado. (FERREIRA, 2009)

Sobre esses instrumentos legais complementares, cabe destacar alguns adendos relevantes para os propósitos do estudo. Em primeiro lugar, a CCAS, assinada em 1972, possibilitou considerável avanço no processo de aproximação do STA ao Direito do Mar, e representou significativa reformulação do contido no Artigo VI do Tratado da Antártica ao nulificar a liberdade, na área ao sul do paralelo de 60°S, de pesca ou caça deste animal. Ademais, o

instrumento manteve os padrões observados no regime internacional do alto-mar. (ABRUZA, 2013)

Figura 9 – Partes Não Consultivas do STA



List of Non-Consultative Parties

Country	Entry into force	Consultative status	Environment Protocol	CCAS	CCAMLR
Austria	25 Aug 1987		26 Aug 2021		
Belarus	27 Dec 2006		15 Aug 2008		
Canada	4 May 1988		13 Dec 2003	X	X
Colombia	31 Jan 1989		14 Mar 2020		
Cuba	16 Aug 1984				
Denmark	20 May 1965				
Estonia	17 May 2001				
Greece	8 Jan 1987		14 Jan 1998		X
Guatemala	31 Jul 1991				
Hungary	27 Jan 1984				
Iceland	13 Oct 2015				
Kazakhstan	27 Jan 2015				
Korea (DPRK)	21 Jan 1987				
Malaysia	31 Oct 2011		14 Sep 2016		
Monaco	31 May 2008		31 Jul 2009		
Mongolia	23 Mar 2015				
Pakistan	1 Mar 2012		31 Mar 2012		X
Papua New Guinea	16 Mar 1981				
Portugal	29 Jan 2010		10 Oct 2014		
Romania	15 Sep 1971		5 Mar 2003		
Slovakia	1 Jan 1993				
Slovenia	22 Apr 2019				
Switzerland	15 Nov 1990		1 Jun 2017		
Turkey	24 Jan 1996		27 Oct 2017		
Venezuela	24 Mar 1999		31 Aug 2014		

Fonte: Secretariat of the Antarctic Treaty (2021).

A CCAMLR nasceu a partir da percepção, no início da década de 1970, da escassez de baleias na região antártica, o que levou o krill⁹ a servir como uma alternativa aos navios que atuavam na região. Com a população de baleias comprometida e a do krill sob pressão, o Comitê Científico de Pesquisa Antártica (SCAR) sugeriu que o assunto fosse estudado no âmbito das

⁹ O krill, pequeno crustáceo semelhante ao camarão, é conhecido por seu papel na base da cadeia alimentar do Oceano Antártico, onde serve de alimento para predadores marinhos, como focas, pinguins e baleias. Fonte (<https://www.revistaplaneta.com.br/pequeno-crustaceo-e-fundamental-para-oceano-absorver-carbono/>)

ATCM. Este, por sua vez, recomendou aos membros do STA a criação de um regime para tratar da situação, o que culminou com a assinatura da convenção em 1982. Cabe destacar que a convenção alude várias vezes ao Tratado da Antártica, e seus membros, por vezes não aderentes ao “regime mãe, comprometeram-se em acolher os seus princípios. O Brasil aderiu ao instrumento e foi admitido como membro pleno da CCAMLR em 8 de setembro de 1986. (FERREIRA, 2009)

Por sua vez, o SCAR é uma organização temática incumbida de coordenar e desenvolver pesquisas multidisciplinares de alta qualidade na região Antártica, incluindo as águas que a circundam, de forma a melhor conhecê-la e ampliar o entendimento sobre o seu papel no sistema terrestre. O SCAR também fornece aconselhamento científico para as Reuniões Consultivas do Tratado da Antártica (ATCM), sobre questões de ciência e conservação que afetam a gestão de toda a região Antártica. Dessa forma, emite variadas recomendações sobre assuntos diversos, muitas das quais já foram incorporadas aos instrumentos do STA. A primeira reunião da SCAR foi realizada em Haia, em fevereiro de 1958, e teve como objetivo preparar um plano para a exploração científica da Antártica nos anos seguintes. (SCAR, 2021)

Em que pese a existência desse robusto arcabouço normativo, após cerca de sessenta anos, desde que passou a vigorar o Tratado da Antártica, o STA parece estar imerso em um horizonte geopolítico incerto. Tal percepção deriva de aspectos relacionados à deterioração do meio ambiente, considerada um desafio global nas áreas sob o domínio público internacional, as mudanças climáticas, ao fator econômico, como a pesca e o turismo crescentes nas águas ao sul do paralelo de 60°S, e, finalmente, com as ameaças híbridas, como a inteligência artificial e a guerra cibernética.

Neste contexto, adverte Sánchez (2018), a Antártica parece estar mais frágil do que nunca. Considerando essa percepção e reconhecendo a importância do continente gelado para o Brasil, a Estratégia Nacional de Defesa (END) estabeleceu como uma das Ações Estratégicas de Defesa (AED) a importância de “incrementar a participação brasileira nas decisões sobre o destino da região Antártica” (BRASIL, 2016).

Diante dos fatos apresentados, surgem as seguintes inquietações: a partir do referencial teórico selecionado, o regime internacional aplicado à governança da Antártica, desde seu estabelecimento em 1961 até os dias atuais, está sendo eficaz quanto à convergência de expectativas e formalidade? Após a entrada em vigor do Protocolo de Madri, em 1998, existem registros de alterações significativas nessa governança?

4. SISTEMA DO TRATADO DA ANTÁRTICA À LUZ DOS REGIMES INTERNACIONAIS

Após visitar a teoria dos regimes internacionais e revisar as circunstâncias em que elas foram formuladas, dispomos de ferramental que permite avaliar, providos de informações qualitativas e fundamentos epistemológicos apropriados, a efetividade do Sistema do Tratado Antártico.

Nesse sentido, as Reuniões Consultivas do Tratado da Antártica (ATCM), que ocorrem regularmente, desde 1961, e visam discutir questões de interesse comum relacionadas àquela região, são elementos capazes de prover inferências relevantes para fins de testabilidade da cadeia causal proposta. Dessas reuniões participam os Membros Consultivos do Tratado, com direito a voto na tomada de decisões, as Partes não consultivas, que apenas podem contribuir para as discussões, além de observadores e especialistas convidados, como representantes do SCAR, da CCAMLR, do Conselho de Gestores de Programas Antárticos Nacionais (COMNAP), da Coalizão Antártica e do Oceano Antártico (ASOC) e da Associação Internacional dos Operadores de Turismo da Antártica (IAATO).

Desde 1961, já foram realizadas 43 ATCM com a formulação de considerações e recomendações, direcionadas aos governos dos Estados Partes, como medidas a serem adotadas para a promoção dos princípios e objetivos do Tratado Antártico, nos termos do previsto em seu artigo IX. Dessa forma, as medidas, decisões e resoluções adotadas na ATCM, por consenso, são aplicadas aos princípios do Tratado e do Protocolo de Madri e dão corpo a regulamentos e diretrizes voltados à gestão da região Antártica e ao trabalho da própria ATCM. (ATCM, 2021)

Segundo Ferreira, 2009, desde 1995, com a crescente complexidade do STA, as normas provenientes das ATCMs passaram a ser divididas em 3 categorias: “Medidas”, juridicamente vinculantes após a ratificação de todas as Partes Consultivas; “Decisões”, referentes a aspectos de organização interna, efetivas imediatamente a partir de sua adoção nas ATCMs; “Resoluções”, textos exortativos adotados nas ATCMs, não juridicamente vinculantes.

Conforme levantamento realizado no banco de dados da Secretaria do Tratado Antártico, demonstrado na tabela abaixo, existem atualmente, 50 recomendações que não entraram em vigor por não terem sido até então ratificadas por todas as Partes Consultivas, (algumas destas recomendações tornaram-se obsoletas ou foram substituídas por outros instrumentos). Esse número representa menos de 7% do total de recomendações expedidas (736), cabendo ainda

destacar as 26 medidas que ainda não entraram em vigor, 23 são resultantes da XLIII ATCM, realizada em Paris, em junho de 2021.

Tabela 1– ATCMS: RECOMENDAÇÕES, MEDIDAS, DECISÕES E RESOLUÇÕES (1961-2021)¹⁰

Categorias (Temas objetos de deliberação)	Recomendações/Medidas/Decisões/Resoluções
Assuntos Gerais	20
Assuntos Legais & Institucionais	126
Assuntos Operacionais	62
Avaliação de Impacto Ambiental	13
Cooperação Científica	39
Criação e Gestão de Áreas Protegidas	323
Gestão e Disposição de Resíduos	10
Intercâmbio de Informação	47
Monumentos	40
Poluição do Mar	12
Proteção Ambiental	47
Proteção da Fauna & Flora Antárticas	39
Recursos Marinhos Vivos	12
Recursos Minerais	9
Turismo	54
Total	853

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de FERREIRA (2009)

Nesse contexto, é perceptível a efetividade do Tratado, uma vez que as Partes não aguardam a entrada em vigor formal das Medidas para executá-las. Um bom exemplo disso é a criação de áreas protegidas ao amparo dos anexos do Protocolo de Madri. Outro é a Medida XXVI-1 (2003), que criou o Secretariado do Tratado da Antártica: o Secretariado está em pleno funcionamento desde 2004, apesar de sua criação ter sido ratificada por todas as Partes Consultivas apenas em 2009. (FERREIRA, 2009)

Segundo Ferreira (2009), se por um lado a regra do consenso torna passíveis de críticas as decisões das ATCMs por não terem, talvez, o alcance desejado por alguns, por outro lado é inegável que é exatamente o consenso que garante sua aplicação e efetividade, independentemente de formalidades de ratificação. Um arranjo institucional que tomasse

¹⁰ Organizada pelos autores, a partir do Banco de Dados do Tratado da Antártica, < <https://www.ats.aq/devAS/ToolsAndResources/AntarcticTreatyDatabase?lang=e> >. Acesso em 24 set. 2021. A divisão em categorias é a mesma utilizada pelo Secretariado do Tratado da Antártica no Banco de Dados. A somatória da tabela (853) é superior ao número total de Recomendações, Medidas, Decisões e Resoluções (736) no período porque algumas normas estão sob duas ou mais categorias.

decisões por maioria, sem um aparato coercitivo a garantir sua implementação, seguramente traria incentivos aos atores a trapacear e debilitaria a efetividade do regime.

Assim, considerando os principais instrumentos que compõem o STA, nota-se que eles estão alicerçados por uma série de regramentos instituídos a partir de interesses dos Estados que o integram. Em grande parte, esse arcabouço jurídico foi estabelecido de forma consensual, o que facilita seu acatamento pelas Partes.

Dessa forma, avalizados pela literatura e inferências empíricas e normativas, consideramos ser o STA, quanto à sua epistemologia, um “Regime Internacional” de comprovada eficácia.

5. *QUO VADIS, ANTÁRTICA?*

Inegavelmente, desde que entrou em vigor, o STA tem-se mostrado exitoso por conseguir manter a paz na região antártica, além de fomentar a cooperação e facilitar a pesquisa científica internacional na região. Seus logros também se refletem nas gestões ambiental e de recursos vivos e não vivos da Antártica, principalmente, em decorrência do Protocolo de Madri.

Tal percepção é reforçada pelo frequente interesse de novos Estados em aderirem ao Sistema, como Islândia, Cazaquistão e Mongólia, aderentes em 2015, e a Eslovênia, em 2019. Apesar disso, segundo Yermakova (2021), cento e quarenta e cinco Estados ainda não integram o STA, ao passo que especialistas sugerem a necessidade de que o regime passe por ampla atualização estrutural.

A reformulação proposta é fundamentada no entendimento de que o regime não evoluiu a ponto de apresentar ferramentas que se contraponham as divergências e ameaças emergentes, dentre as quais destacam-se: a) as mudanças climáticas, que tendem a afetar, severamente, os polos, intensificando o derretimento do gelo, aumentando o nível dos oceanos adjacentes e alterando suas características físico-químicas; b) a carência de instrumentos eficazes e mecanismos voltados à fiscalização das atividades desenvolvidas ao sul do paralelo 60°S; e c) a própria sistemática das decisões do Sistema, baseada no consenso, que dificulta a aprovação de medidas robustas e necessárias a proteção da biodiversidade antártica, como a ampliação das Áreas Marinhas Especialmente Protegidas (ASMA), no Oceano Antártico, e Áreas Especialmente Protegidas da Antártica (ASPA).

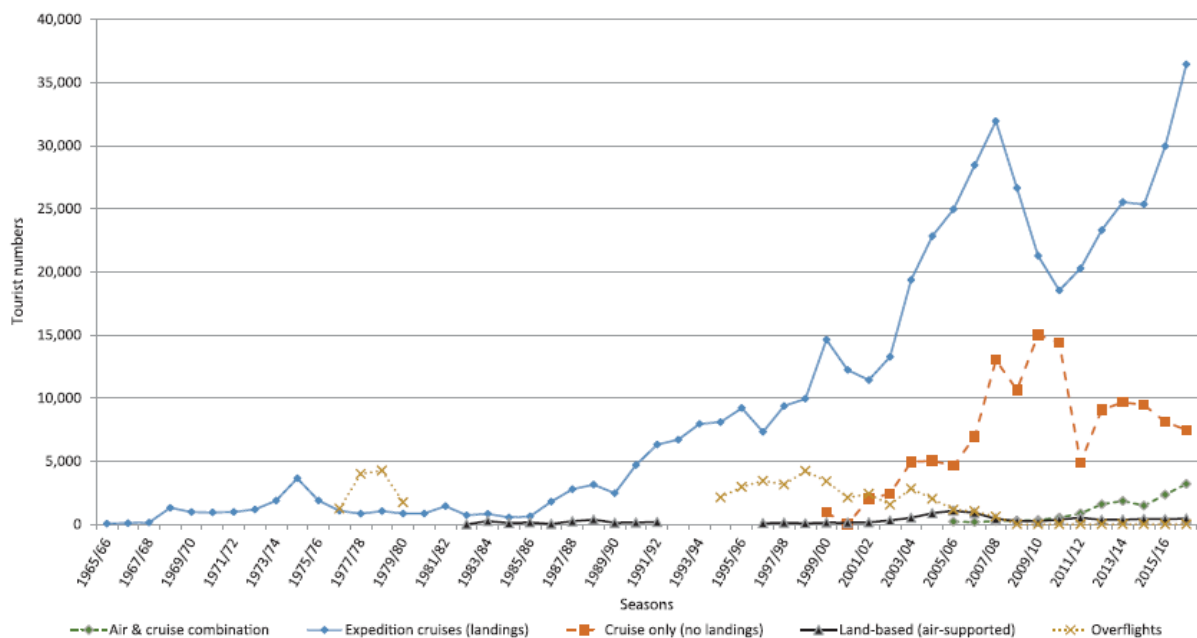
Adicionalmente, é possível identificar que pressões de ordem comercial e territorial também têm incidido sobre a região, e parecem desafiar as bases do regime antártico. Outro

premente desafio hodierno é a crescente expansão de atividades chinesas na Antártica, por meio da pesquisa, pesca e turismo¹¹.

Por outro lado, a China, junto com a Rússia, tem dificultado a celebração de acordos para o estabelecimento de três novas ASMA na região. A criação dessas áreas frearia o aumento da pesca do krill na península antártica, o que, combinado com os câmbios climáticos, pode representar uma preocupante ameaça à vida marinha da Antártica. (HARVEY, 2020)

Além da pesca, para Liggett *et al* (2017), um dos principais fatores comerciais de pressão sobre o regime está relacionado a crescente demanda pelo turismo antártico. O assunto tem sido largamente debatido durante as ATCM sem que, no entanto, seja obtido um alinhamento que possibilite a adoção de ações normativas concretas. A figura 10 dá a dimensão de quão intensa tem-se tornado essa atividade no continente gelado.

Figura 10 – Desenvolvimento do turismo (com base em dados IAATO)



Fonte: Liggett *et al* (2017, p. 466).

Não obstante, o turismo antártico não tem sido uma prerrogativa exclusiva chinesa. Estima-se que o número de turistas que visitaram a Antártica, na última década, tenha aumentado cerca de cinco vezes. A Associação Internacional de Operadores de Turismo Antártico (IAATO, na sigla em inglês) chegou a prever que cerca de 74 mil turistas visitariam

¹¹ <https://iaato.org/wp-content/uploads/2020/07/IAATO-on-Antarctic-visitor-figures-2019-20-FINAL.pdf> - Acesso em 03 mai. 2021.

a Antártica na temporada 2019-2020¹², o que acabou não ocorrendo em função das restrições impostas pela pandemia do novo coronavírus. Em contradição a essas práticas, tem-se discutido, no âmbito da Comissão para a Conservação dos Recursos Marinhos Vivos da Antártica (CCAMLR) e do Comitê de Proteção Ambiental (CEP/ATCM), a ampliação do estabelecimento de Áreas Marinhas Protegidas (MPA) na região.

Cabe, ainda, destacar as comuns preocupações relacionadas a 2048, erroneamente referenciado como o ano em que as bases do Protocolo de Madri serão rediscutidas, abrindo a possibilidade para a realização de atividades de exploração mineral na Antártica. O fato é que o Protocolo de Madri e o Tratado da Antártica não tem data de término prevista. Na verdade, o protocolo prevê, em seu artigo 25, que qualquer Parte Consultiva do tratado pode convocar uma conferência para revisar a operação do protocolo, 50 anos após a sua data de entrada em vigor. Adicionalmente, o protocolo determina que a proibição de exploração mineral na região só pode ser revogada mediante o estabelecimento de um regime jurídico vinculativo para gerenciar essa atividade. Apesar de parecer distante, a simples preocupação com o tema e o alto avanço tecnológico, capaz de desenvolver modernas ferramentas voltadas à exploração sustentável dos recursos minerais, são suficientes para pressionar o STA.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo de caso, quali-quantitativo, buscou verificar a luz da Teoria dos Regimes Internacionais, a atual qualificação tipológica aplicável ao STA a partir das contribuições epistemológicas de autores como Stephen Krasner, Robert Keohane, Joseph Nye, Marc Levy, Oran Young, Michael Zurn, dentre outros.

Partindo da premissa de que a Antártica é, na perspectiva do direito internacional público, um dos quatro bens comuns globais, junto com o alto mar, a atmosfera e o espaço sideral, a pesquisa também refletiu que ações revisionistas, impulsionadas por eventos geopolíticos com potencial disruptivo, podem gerar externalidades significativas em seu status.

Sob esse enfoque, ao analisar os principais instrumentos que integram o STA, com destaque para o Tratado Antártico e Protocolo de Madri, a conjuntura sob as quais foram formulados e seus principais resultados, ficou latente que esses instrumentos, mesmo com imperfeições, foram capazes de manter a Antártica como uma área desmilitarizada, destinada à

¹² <https://www.lowyinstitute.org/publications/eyes-on-prize-australia-china-and-antarctic-treaty-system> - Acesso em 03 mai. 2021.

paz e cooperação internacional, e com forte preocupação quanto à preservação de seus recursos vivos e não vivos. Como visto, também integram o regime outros regramentos e instrumentos que se amalgamaram ao Tratado e ao Protocolo, preenchendo suas lacunas, de maneira que o STA, em nossa avaliação, está envolto em “alto grau de formalidade”.

Com relação à convergência de expectativas, considerando os principais instrumentos que compõem o Sistema, o estudo dos resultados obtidos pela aplicação desse framework normativo demonstrou que esse regramento foi instituído a partir do alinhamento de interesses de importantes atores que integram o Sistema. Em grande parte, esse arcabouço jurídico foi estabelecido de forma consensual, o que facilitou avanços transversais em torno dos assuntos antárticos e, conseqüentemente, seu acatamento pelos Estados-Parte. Mesmo reconhecendo a existência de divergências, como no caso da criação de novas ASMA na região, o regime oferece amplo espaço para o debate e acomodação das expectativas dos atores, corroborando para sua efetividade enquanto instrumento de governança¹³. Por conseguinte, tal percepção valida a variável dependente sugerida no presente trabalho.

Portanto, a luz da teoria dos regimes internacionais, em especial quanto à definição proposta por Krasner, o STA, de fato, constitui-se em princípios, normas, regras e procedimentos que norteiam a tomada de decisão por parte dos atores, e em torno das quais convergem suas expectativas em várias áreas temáticas. Ademais, levando em conta as correlações observadas entre as variáveis dependentes e independentes presentes na cadeia causal, aliadas à ontologia do Sistema, e considerando seus aspectos constitutivos, a luz do proposto por Levy *et al* (1994), constatamos que o STA é um “Regime Clássico”, pois apresenta tanto alta formalidade quanto alta convergência de expectativa em seu regramento.

Ainda que o trabalho tenha sido limitado quanto à escolha de variáveis e alcance temporal, nos propusemos a prospectar sobre possíveis cenários disruptivos, decorrentes de medidas revisionistas ao STA, ou mesmo aquelas tomadas a sua revelia, passíveis de alterarem o atual enquadramento que atribuímos ao regime. O exercício nos permitiu identificar que pressões relacionadas ao crescente uso da Antártica para fins comerciais, o acesso a seus recursos naturais, vivos e não-vivos, as latentes mudanças climáticas e a ascensão de novos atores com

¹³ Governança é um processo de acomodação de consensos, mas, também, de conflitos e divergências, logo, a Governança é mais ampla e abrangente e inclui as áreas que constituem lacunas entre os Regimes. Assim, a Governança abarca a maioria dos atores da comunidade global (é mais inclusivo) enquanto os Regimes, por estarem direcionados a áreas específicas, abarcam atores limitados pelos interesses e convergência desses interesses em certas áreas (issue-area). Os Regimes são, portanto, instrumentos de Governança.

interesses na região, podem incorrer em alterações no status do regime, em especial quanto a convergência de expectativas de seu regramento.

Nesse contexto, mesmo que distante, consideramos não ser exagero acreditar que alguma Parte do STA adote procedimentos, unilaterais ou em grupo, voltados a revisão dos instrumentos que integram o regime, ou mesmo que afrontem os seus termos atuais. Em qualquer caso, o regime precisará encontrar respostas para os desafios presentes e futuros, de maneira a manter sua efetividade, sob pena de tornar-se um regime de “Letra Morta”, com alta formalidade e baixa convergência de expectativas, ou, no pior cenário, deixe de existir.

REFERÊNCIAS

ABRUZA, Armando Daniel. **El Tratado Antártico y su sistema**. Boletín del Centro Naval: ESPECIAL SEMINARIO 2011, Buenos Aires, v. CXXXI, ed. 836, p. 135-142, maio/agosto 2013. Disponível em: <https://www.centronaval.org.ar/boletin/BCN836/BCN-836.pdf>. Acesso em: 24 set. 2021.

ANDRADE, Israel de Oliveira et al. **O BRASIL NA ANTÁRTICA: A IMPORTÂNCIA CIENTÍFICA E GEOPOLÍTICA DO PROANTAR NO ENTORNO ESTRATÉGICO BRASILEIRO**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada: Texto para Discussão, Rio de Janeiro, ed. 2425, novembro 2018.

ATCM, **Antarctic Treaty Consultative Meeting**. Disponível em <https://www.ats.aq/e/atcm.html> - Acesso em 24 de setembro de 2021.

BRASIL. **Decreto nº 2.742, de 20 de agosto de 1998**. Promulga o Protocolo ao Tratado da Antártida sobre Proteção ao Meio Ambiente, assinado em Madri, em 4 de outubro de 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2742.htm. Acesso em: 27 set 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, 2016

CARVALHO, Carlos Delgado de & CASTRO, Therezinha de. **A questão da Antártica**. Revista do Clube Militar, abril/junho de 1956.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. **Antarctic Region**. [S. l.: s. n.], 2021. 1 mapa. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/maps/>. Acesso em: 17 set. 2021.

CUNHA, Gustavo Pazinato da. **GEOPOLÍTICA NA ANTÁRTICA: a influência do Realismo Clássico na Política Antártica Chilena**. 2015. 55 p. Monografia (Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores) – Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2015.

FERREIRA, F. R. G.. **O Sistema do Tratado da Antártica: evolução do regime e seu impacto na política externa brasileira**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. 248p.

GEHRING, Thomas. Volume 5 de Studies of the Environmental Law Network International. In: **DYNAMIC International Regimes: Institutions for International Environmental Governance**. [S. l.]: P. Lang, 1994.

- GURNEY, A. **Abaixo da Convergência**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.
- HAGGARD, S. & SIMMONS, B.. (1987). **Theories of International Regimes**. International Organization, 41(3), 491-517.
- HARVEY, Chelsea. **Once again, new Antarctic reserves fail to win backing**. Science, [s. l.], 2 nov. 2020. Disponível em: <https://www.science.org/news/2020/11/once-again-new-antarctic-reserves-fail-win-backing>. Acesso em: 27 set. 2021.
- HUNTFORD, Roland. **O último lugar da Terra: a competição entre Scott e Amundsen pela conquista do Pólo Sul**. Tradução de José Geraldo Couto. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.
- KEOHANE, R. O. & NYE, J. S. **Power and Independence**. Boston: Little, Brown, 1977.
- KRASNER, S. D. Causas estruturais e consequências dos regimes internacionais: regimes como variáveis intervenientes. **Revista de Sociologia e Política**, V. 20, Nº 42: 93-110 JUN. 2012.
- LAMUS, F. V. La prohibición de la explotación de minerales antárticos: derribando los mitos sobre su duración. **Revista Estudios Hemisféricos y Polares**, Volume 8, Nº 2 (abril-Junho, 2017), pp. 37-54.
- LEVY, MARC A. et al. The Study of International Regimes. **European Journal of International Relations**, [s. l.], dezembro 1994. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/37928577_The_Study_of_International_Regimes. Acesso em: 27 set. 2021.
- LIGGETT, Daniela; FRAME, Bob; GILBERT, Neil; MORGAN, Fraser. Is it all going south? Four future scenarios for Antarctica. **Polar Record**, [s. l.], v. 53, ed. 5, p. 459-478, setembro 2017. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/polar-record/article/is-it-all-going-south-four-future-scenarios-for-antarctica/1CB827314BF3C2C815E2809DF7B02EE7>. Acesso em: 24 set. 2021.
- MATTOS, L. F. & CÂMARA, P. E. A.S. **A ciência antártica como ferramenta geopolítica para o Brasil**. Revista Marítima Brasileira, 1ºT/2020, p. 15-23, 2020.
- MATTOS, Leonardo Faria de; AGUIAR, Mônica Heinzelmann Portella de. **Importância estratégica da Antártica na nova ordem internacional**. 5º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais. Belo Horizonte, jul.2015.
- QUEIROZ, Fábio Albergaria de. **Hidropolítica e segurança: as bacias Platina e Amazônica em perspectiva comparada**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012. 412p.
- REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público – Curso Elementar**. Saraiva, 6ª ed., 1996.
- ROCHA, Flávio Augusto Viana. **Sistema do Tratado da Antártica: Aspectos geopolíticos e econômicos decorrentes de uma crescente internacionalização do Continente Antártico e seus reflexos para o Brasil e para a MB**. Monografia C-PEM. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2011.

RUGGIE, John Gerard. **International Responses to Technology: Concepts and Trends.** International Organization, 29(3), 557-583, 1975.

RUGGIE, John Gerard. **Constructing the World Polity: Essays on International Institutionalisation.** 1. ed. [S. l.]: Taylor and Francis, 2002. 336 p.

SÁNCHEZ, Ignacio José García. **La Antártida 2050: horizontes oscuros.** Cuadernos de estrategia: Instituto Español de Estudios Estratégicos, Madrid, n. 198, p. 229-260, 2018.

Disponível em:

<https://bibliotecavirtual.defensa.gob.es/BVMDefensa/es/consulta/registro.do?control=BMDB20200425458>. Acesso em: 27 set. 2021.

SCAR, **Scientific Committee on Antarctic Research.** Disponível em <https://www.scar.org/about-us/history> - Acesso em 25 de julho de 2021.

SECRETARIAT OF THE ANTARCTIC TREATY. **List of Parties.** 2021. 1 tabela. Disponível em: <http://www.ats.aq>. Acesso em: 10 set. 2021.

VIEIRA, Friederick Brum. **O Tratado da Antártica: Perspectivas Territorialista e Internacionalista.** Cadernos PROLAM/USP, [s. l.], ano 5, v. 2, p. 49-82, 2006.

WALKER, Luis Valentin Ferrada. **Desafíos y logros del protocolo al tratado antártico sobre protección del medioambiente a 20 años de su entrada en vigor.** Revista Estudios Hemisféricos y Polares, [s. l.], v. 10, n. 1, p. 1-20, jan/jun 2019. Disponível em:

<https://www.revistaestudioshemisfericosypolares.cl/ojs/index.php/rehp/article/view/22>. Acesso em: 27 set. 2021.

YERMAKOVA, Yelena. **Legitimacy of the Antarctic Treaty System: is it time for a reform?** The Polar Journal, [s. l.], 10 set. 2021. Disponível em:

<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/2154896X.2021.1977048>. Acesso em: 24 set. 2021.