

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

JOÃO RAFAEL VARGAS WOLSCHICK

**A POLÍTICA ANTÁRTICA BRASILEIRA DA ADESÃO AO TRATADO DA
ANTÁRTICA (1975) AO INCÊNDIO DA ESTAÇÃO COMANDANTE FERRAZ (2012)**

GOIÂNIA

2024

JOÃO RAFAEL VARGAS WOLSCHICK

**A POLÍTICA ANTÁRTICA BRASILEIRA DA ADESÃO AO TRATADO DA
ANTÁRTICA (1975) AO INCÊNDIO DA ESTAÇÃO COMANDANTE FERRAZ (2012)**

Trabalho de conclusão de curso de graduação
apresentado à Escola de Direito, Negócios e
Comunicação da Pontifícia Universidade Católica de
Goiás, como requisito parcial para obtenção do grau de
Bacharel(a) em Relações Internacionais.
Orientador(a): Dr. Danilo Alarcon

GOIÂNIA

2024

Wolschick, João Rafael Vargas. 2024.

A Política Antártica Brasileira da adesão ao Tratado da Antártica (1975) ao Incêndio da Estação Comandante Ferraz (2012) / João Rafael Vargas Wolschick. – Goiânia, 2024.

Total de folhas: 74 f. il.

Orientador: Prof. Dr. Danillo Alarcon

Monografia (Curso de Graduação em Relações Internacionais) - Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Escola de Direito, Negócios e Comunicação, Goiânia, 2024.

1. Antártica. 2. Brasil. 3. Política antártica. 4. desenvolvimento. 5. pesquisa científica. I. Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Escola de Direito, Negócios e Comunicação. II. A Política Antártica Brasileira da adesão ao Tratado da Antártica (1975) ao Incêndio da Estação Comandante Ferraz (2012);

FOLHA DE APROVAÇÃO

JOÃO RAFAEL VARGAS WOLSCHICK

**A POLÍTICA ANTÁRTICA BRASILEIRA DA ADESÃO AO TRATADO DA
ANTÁRTICA (1975) AO INCÊNDIO DA ESTAÇÃO COMANDANTE FERRAZ (2012)**

Trabalho de conclusão de curso de graduação
apresentado à Escola de Direito, Negócios e
Comunicação da Pontifícia Universidade Católica de
Goiás, como requisito parcial para obtenção do grau de
Bacharel(a) em Relações Internacionais.
Orientador(a): Prof. Dr. Danillo Alarcon

Aprovada em 05 de dezembro de 2024.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Danillo Alarcon (Orientador – PUC Goiás)

Profa. Dra. Maria Cristina Nunes Ferreira Neto (PUC Goiás)

Prof. Dr. Pedro Araújo Pietrafesa (PUC Goiás)

*There's an old voice in my head that's holding me back
Well, tell her that I miss our little talks
Soon it will be over and buried with our past
We used to play outside when we were young
And full of life and full of love*

*Some days I don't know if I am wrong or right
Your mind is playing tricks on you, my dear
'Cause though the truth may vary
This ship will carry our bodies safe to shore
(Of Monsters and Men)*

AGRADECIMENTOS

De forma breve e insuficiente, gostaria de expressar os meus mais profundos agradecimentos a todos que, de alguma maneira, contribuíram para minha jornada acadêmica e para a escrita desse trabalho. Ao meu querido orientador, prof. Danillo Alarcon, muito obrigado pela dedicação, paciência, humor e esperança ao longo desses últimos quatro anos e, especialmente, neste semestre. Sei que não foi fácil. Ao prof. Giovanni Okado, ou melhor, Gigi, muito obrigado pelo seu carinho e pelo seu hiperfoco em me fazer aprender desde o primeiro dia de aula até o último. Aos meus demais professores da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Leandro Borges e Renzo Nery, não existem palavras que consigam demonstrar a minha gratidão pelos seus esforços. Obrigado também aos professores Pedro Araújo Pietrafesa e Maria Cristina Nunes Ferreira Neto pelas correções e avaliação desta monografia.

À minha mãe, Regiane Vargas, que sempre reconheceu a importância e batalhou pela minha educação, dedico-lhe tudo. Ao meu pai, Hugo José de Oliveira, agradeço a dedicação nos longos debates da madrugada, foram neles que primeiro aprendi a traduzir o mundo. Ao meu irmão, Biel, você sempre foi e será minha fonte inesgotável de inspiração. Vovó, obrigado por me ensinar que é preciso andar pelo mundo como se pisássemos em pétalas de rosas. O mundo está cheio de pessoas que anseiam, mas carece de cuidadores. E, amado vovô, sua falta é sufocante, mas sou extremamente grato por ter me deixado de herança a maior fortuna de todas: uma curiosidade insaciável.

Aos meus queridos amigos, meus mais sinceros agradecimentos por todos esses anos de verdadeira amizade. Gustavo, Carlo e Manon, vocês me acompanharam em todos os momentos, na alegria e na loucura, e por isso serei para sempre grato. Darcília, Ana Luísa, Gabriella, Ana Maria, Maria Clara e Lucas, obrigado por transformarem o ambiente universitário em uma casa para mim, sem a amizade, o apoio e as risadas de vocês a minha vida seria cinza. Aos meus demais colegas e parceiros de incontáveis projetos, sentirei muita falta de tê-los na minha rotina.

Por fim, gostaria de também agradecer à pessoa que cuidou com tanto carinho e atenção da minha saúde mental. João Bennett, você escutou minhas queixas sobre essa monografia praticamente em todas as sessões nesses últimos meses e me mostrou que sempre estive preparado para isso. Muito obrigado por ter sido meu Mestre Yoda.

RESUMO

A descoberta da Antártica, única porção territorial do globo sem a constituição de um Estado, abriu uma gama de possibilidades para a ação estatal. Com a criação do Tratado da Antártica em 1959, único instrumento jurídico válido para a região, a execução de ações no continente branco foi condicionada às deliberações de um restrito grupo de países. Diante disso, o presente trabalho tem como objetivo analisar a criação e o desenvolvimento da Política Antártica Brasileira desde a adesão do Brasil ao Tratado em 1975 até o incêndio da Estação Antártica Comandante Ferraz em 2012. Trata-se de uma pesquisa qualitativa e exploratória, ancorada no campo da História da Política Externa Brasileira, e utiliza fontes primárias, tais como documentos oficiais nacionais e estrangeiros, bem como fontes secundárias, que embasam a revisão da literatura, com o intuito de complementar e preencher lacunas existentes nas principais obras sobre a atuação brasileira na Antártica. Concluiu-se que, embora o Brasil tenha adentrado o tema de forma tardia após 1975, sua Política Antártica permaneceu constantemente atuante e possibilitou um posicionamento autônomo em prol da defesa de seus interesses a partir de dois grandes períodos, sendo o primeiro entre 1975 e 1991 e o segundo de 1991 até o limite temporal dessa pesquisa.

Palavras-chave: Antártica; Brasil; política antártica; desenvolvimento; pesquisa científica.

ABSTRACT

The discovery of Antarctica, the only landmass on Earth without the establishment of a state, opened a range of possibilities for state action. With the creation of the Antarctic Treaty in 1959, the only valid legal instrument for the region, the execution of actions on the white continent was conditioned to the deliberations of a limited group of countries. In this context, the present study aims to analyze the creation and development of the Brazilian Antarctic Policy from Brazil's accession to the Treaty in 1975 until the fire at the Comandante Ferraz Antarctic Station in 2012. This is a qualitative and exploratory research, grounded in the field of the Brazilian Foreign Policy's History, utilizing primary sources such as national and foreign official documents, as well as secondary sources that support the literature review, with the aim of complementing and filling gaps in the main works on Brazil's activities in Antarctica. The study concluded that, although Brazil entered the issue late, after 1975, its Antarctic Policy remained consistently active, allowing for an autonomous stance in defense of its interests, divided into two major periods: the first between 1975 and 1991, and the second from 1991 until the time frame of this research.

Key Words: Antarctica; Brazil; Antarctic policy; development; scientific research.

LISTA DE FIGURAS/QUADROS

Quadro 1 – Resumo das Reivindicações Territoriais Antárticas.....	17
Figura 1 – Setores reivindicados pelos países territorialistas.....	19
Figura 2 – A Conferência de Washington em 23 de novembro de 1959.....	32
Figura 3 – Setor Brasileiro no Atlas de Relações Internacionais.....	40
Figura 4 – Mapa retratando a Teoria da Defrontação.....	41
Figura 5 – Mapa da Baía do Almirantado.....	49
Figura 6 – Discurso do Presidente Collor na EACF.....	59
Figura 7 – Delimitação da ASMA proposta pelo Brasil e Polônia.....	60
Figura 8 – Recursos destinados ao PROANTAR entre 1991 e 2012.....	65
Figura 9 – Incêndio de 2012 na antiga EACF.....	66

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas

AGI – Ano Geofísico Internacional

AGNU – Assembleia Geral das Nações Unidas

ATCM – Reunião Consultiva do Tratado da Antártica

CCAMLR – Convenção para a Conservação dos Recursos Vivos Marinhos da Antártica

CCAS – Convenção para Conservação das Focas Antárticas

CIJ – Corte Internacional de Justiça

CNPA – Comitê Nacional de Pesquisas Antárticas

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CONANTAR – Comissão Nacional para Assuntos Antárticos

CRAMRA – Convenção para Regulação de Atividades sobre Recursos Mineiras Antárticos

EACF – Estação Antártica Comandante Ferraz

EMFA – Estado-Maior das Forças Armadas

ESG – Escola Superior de Guerra

EUA – Estados Unidos da América

GAAm – Grupo de Avaliação Ambiental

GTI – Grupo de Trabalho Interministerial

IANтар – Instituto Antártico Brasileiro

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

MCTI – Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação

MMA – Ministério do Meio Ambiente

MRE – Ministério das Relações Exteriores

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONU – Organização das Nações Unidas

OPERANTAR – Operação Antártica

PAB – Política Antártica Brasileira

POLANTAR – Política Nacional para Assuntos Antárticos

PROANTAR – Programa Antártico Brasileiro

SCAR – *Scientific Committee on Antarctic Research*

STA – Sistema do Tratado da Antártica

STM – Superior Tribunal Militar

TIAR – Tratado Interamericano de Assistência Recíproca

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
1 A ANTÁRTICA NA POLÍTICA GLOBAL.....	15
1.1 DAS PRIMEIRAS EXPLORAÇÕES ÀS REIVINDICAÇÕES TERRITORIAIS....	16
1.1.1 A presença brasileira na Antártica até 1958.....	21
1.2 DA CONFERÊNCIA DE WASHINGTON (1958) AO TRATADO DA	24
ANTÁRTICA (1959).....	
1.2.1 O Ano Geofísico Internacional (AGI).....	24
1.2.2 As negociações secretas.....	27
1.2.3 A Conferência de Washington.....	28
2 A POLÍTICA BRASILEIRA PARA A ANTÁRTICA: DO TRATADO AO	
INCÊNDIO DA ESTAÇÃO ANTÁRTICA COMANDANTE FERRAZ (2012).....	38
2.1 A ADESÃO AO TRATADO DA ANTÁRTICA (1975)	38
2.1.1 A corrente territorialistas.....	39
2.1.2 A corrente internacionalista.....	44
2.1.3 As exposições de motivos e a adesão brasileira.....	46
2.2 O STATUS DE MEMBRO CONSULTIVO	47
2.2.1 O Brasil e o <i>Scientific Committee on Antarctic Research</i> (SCAR).....	50
2.2.2 O Brasil e a Organização das Nações Unidas (ONU).....	52
2.2.3 O Brasil e a Convenção para Conservação dos Recursos Marinhos Vivos da	53
Antártica (CCAMLR).....	
2.2.4 O Brasil e a Convenção para Regulação de Atividades sobre Recursos Minerais	54
Antárticos (CRAMRA).....	
2.2.5 O Brasil e a Convenção para Conservação das Focas Antárticas (CCAS).....	56
2.3 O BRASIL E O PROTOCOLO DE MADRI.....	56
2.3.1 O Brasil e a Secretaria do Tratado da Antártica.....	61
2.3.2 O Brasil e a ciência na Antártica.....	63
2.4 O INCÊNDIO NA ESTAÇÃO ANTÁRTICA COMANDANTE FERRAZ	65
(EACF).....	
CONCLUSÃO.....	69
REFERÊNCIAS.....	72

INTRODUÇÃO

A história da Antártica é a história de sua exploração. A existência do continente gelado, o sexto maior do mundo e correspondente a 1,6 vezes o tamanho do Brasil, permaneceu um mistério para a humanidade até o século XIX, quando exploradores europeus registraram o último grande território inabitado pela humanidade. Mas, esse desconhecimento não é injustificável. Tendo os seres humanos percorrido quase toda a superfície terrestre através de suas migrações ao longo da história, desde as mais remotas ilhas até as mais úmidas florestas, nada os preparou para a região mais implacável do planeta.

O continente antártico é um lugar de medidas extremas, pois, situado na área mais ao sul da Terra e com a maior altitude média entre os demais continentes, é considerada a região mais fria do mundo e o maior deserto de todos, com temperaturas acima de -80 °C e ventos ultrapassando os 300 km/h. Esse lugar inóspito nunca proporcionou as condições necessárias para uma ocupação terrestre, tanto por pessoas quanto por outros animais e plantas. Ao mesmo tempo, abriga quase 80% de toda a água doce do planeta e é extremamente rico em recursos naturais como animais marinhos, minérios, gás natural e petróleo (CIA, 2024)

Tais riquezas, ao serem gradualmente descobertas e comercializadas durante as expedições humanas ao continente, atraíram cada vez mais o interesse dos Estados-nação em dominá-las, resultando em uma corrida para a reivindicação de largas porções de territórios. Esse período de intensa competição entre as nações começou durante os primeiros anos do século XX e ficou marcado pelo desenvolvimento de inúmeros mecanismos de legitimação para as reivindicações (Ferreira, 2009). Somente a assinatura do Tratado da Antártica em 1959 durante a Conferência de Washington impôs um limite à escalada dos conflitos através do congelamento de todas as reivindicações territoriais por tempo indefinido e do estabelecimento de valores para a ação da comunidade de Estados, como a cooperação e ciência (Rocha, 2011).

Assim, este trabalho possui o intuito de analisar a criação e o desenvolvimento da Política Antártica Brasileira (PAB) entre 1975, data da adesão brasileira ao Tratado da Antártica, e 2012, ano do incêndio na Estação Antártica Comandante Ferraz (EACF). Há duas questões centrais que norteiam o trabalho: 1) quais foram os principais fatores a influenciar a adesão brasileira em 1975? E, 2) como foi a evolução da PAB até a destruição da EACF, em 2012? Trata-se de uma pesquisa qualitativa e exploratória, ancorada no campo da História da Política Externa Brasileira, e utiliza fontes primárias, tais como documentos oficiais nacionais e estrangeiros, bem como fontes secundárias, que embasam a revisão da literatura.

Por ser de natureza descritiva, o presente trabalho não propõe uma hipótese, mas visita autores consagrados da literatura, como João Frank da Costa (1958a; 1958b; 1959), Ignácio Javier Cardone (2015; 2019), Leonardo Faria de Mattos (2014; 2015) e Felipe Rodrigues Gomes Ferreira (2009) para embasar a descrição histórica. De forma conjunta à revisão bibliográfica, são também utilizados inúmeros documentos históricos da Secretaria do Tratado da Antártica, do *Foreign Relations of the United States* (FRUS), do Arquivo Nacional e da Folha de S. Paulo para sustentar as análises¹. Dessa forma, o diálogo entre as fontes primárias e secundárias permite a maior sustentação das ideias aqui descritas, complementando as lacunas existentes nas principais produções sobre a atuação brasileira na Antártica.

O presente trabalho está estruturado em dois capítulos. O primeiro visa esclarecer a Antártica no cenário internacional, abordando os primeiros contatos humanos com o continente branco e o desenvolvimento da política de reivindicação territorial, com um breve destaque à atuação brasileira até 1958. Outrossim, também pretende detalhar a superação desse primeiro momento a partir do Tratado da Antártica de 1959, perpassando pelos três principais eventos para a sua criação: o Ano Geofísico Internacional (AGI), as negociações secretas e a Conferência de Washington. Neste capítulo constata-se que o Tratado da Antártica foi a defesa da comunidade internacional presente na Antártica contra a insustentabilidade das disputas territoriais.

O segundo capítulo descreve a criação e o desenvolvimento da PAB a partir da adesão brasileira ao Tratado em 1975 até o incêndio na EACF em 2012. Para isso, são abordados inicialmente os elementos que influenciaram o processo de adesão, como as correntes territorialistas e internacionalista do pensamento antártico brasileira e as exposições de motivos do Ministro Azeredo da Silveira. Esse primeiro momento durante os anos 1960 e 1970, como constatado, foi importantíssimo para o Brasil por representar, mais propriamente na política externa do Governo de Ernesto Geisel, o momento de criação da PAB frente ao atraso quando comparado aos demais países membros do Tratado e, especificamente, seus vizinhos Argentina e Chile. Em seguida, é analisado a concretização da posição brasileira na forma de membro consultivo por meio da participação nos órgãos e convenções do Sistema do Tratado da Antártica (STA), consolidando a primeira vertente da PAB baseada na busca por participação em todos os mecanismos do STA, na reserva de direitos e no condicionamento da exploração ao respeito pelo meio ambiente.

¹ É importante destacar que, apesar das tentativas, este trabalho não analisa diretamente a documentação diplomática do Brasil após os anos 1980 devido à impossibilidade de acesso aos arquivos históricos do Itamaraty.

Além disso, apresenta também a postura adotada pelo Brasil para a criação do Protocolo de Madri e suas ações posteriores, como a defesa pela criação da Secretaria do Tratado da Antártica e o aumento do investimento para a produção científica do Programa Antártico Brasileiro (PROANTAR). Com o Protocolo de Madri de 1991, é inaugurada a segunda vertente da PAB, caracterizada pela busca por maior institucionalização do Tratado da Antártica, pela proteção máxima ao meio ambiente e pelo abandono da possibilidade de exploração comercial da região. O capítulo é então concluído com a descrição das causas e consequências da destruição da EACF pelo incêndio, destacando a importância da cooperação científica internacional durante e após o desastre para a manutenção do Brasil enquanto membro consultivo STA. Por fim, são apresentadas as conclusões.

1 A ANTÁRTICA NA POLÍTICA GLOBAL

A existência de um continente na porção mais ao sul do planeta já era especulada desde a Antiguidade pelo filósofo grego Ptolomeu. Com a comprovação empírica de que a Terra seria redonda, Ptolomeu deduziu que, a partir das terras habitadas conhecidas da Europa, Ásia e Norte da África no hemisfério norte, seria necessária a existência de uma grande massa de terra no hemisfério sul para servir de contrapeso e manter o equilíbrio e a simetria no globo. Esse vasto continente imaginário no sul do mundo foi denominado de *Terra Australis Incognita* e, apesar de estas especulações terem sofrido inúmeras modificações ao longo dos milênios, como a presença ou não de povoadamentos humanos nesta massa territorial, a grandeza de suas riquezas e questões de proporção territorial e localização geográfica, elas influenciaram a confecção de mapas e inspirou expedições ao sul (Tooley, 1963).

Com o desenvolvimento da navegação marítima e a expansão das potências europeias para territórios além-mar, a lenda da *Terra Australis Incognita* foi desmentida no século XVIII pelo capitão britânico James Cook. Através de suas viagens entre 1768 e 1778, Cook descobriu as ilhas subantárticas da Geórgia do Sul e Sandwich do Sul, ambas em 1775, constatando que seria impossível existir ali um continente conforme dizia a lenda, salvo mais próximo ao polo (Edwards, 2003). Além disso, por ser frio demais e praticamente inacessível até o momento da descoberta, a hipótese da presença humana e das grandes riquezas caiu em descrença. A descoberta de fato do continente, disputada pelos exploradores Bellingshausen, Palmer e Bransfield, aconteceria somente no início do Século XIX (Ferreira, 2009).

Entre o final do século XVIII e o final do XIX, caçadores europeus de baleia e foca preencheram os mares subantárticos até então vazios de atividade humana. Isso ocorreu devido ao desaparecimento de mamíferos marinhos pela pesca predatória nas águas do norte e, consequentemente, o aumento da escassez de seus derivados, como peles e óleo (Costa, 1958a). Apesar de parte de suas atividades terem sido mantidas em segredo para não atrair competidores, muitas das descobertas sobre a costa antártica foram feitas por eles. Segundo Ferreira (2009, p. 26), “Os vestígios dos baleeiros podem ser testemunhados até hoje, em praias e enseadas cobertas por ossos de baleias”. Dessa forma, o interesse econômico foi a grande força motriz para a exploração antártica entre esses períodos.

Com isso em mente, o objetivo deste capítulo é analisar as interações humanas e estatais na Antártica, desde sua descoberta até 1959. Para tanto, o texto está estruturado em duas seções. A primeira aborda a era das explorações comerciais e das reivindicações territoriais, marcada por intensa competição entre os Estados e pela criação de diversos mecanismos de legitimação

da posse dos territórios. Já a segunda examina as discussões formais entre 1957 e 1959 que culminaram na criação do Tratado da Antártica, destacando o Ano Geofísico Internacional por ter proporcionado os critérios para a participação nas discussões, as negociações secretas por terem reunido pela primeira vez os Estados presentes na Antártica para dialogar sobre o tema e a Conferência de Washington por ter formalizado os acordos na forma do Tratado.

1.1 DAS PRIMEIRAS EXPLORAÇÕES ÀS REIVINDICAÇÕES TERRITORIAIS

O início do século XX ficou conhecido como a “Era Heroica” da exploração no sexto continente e alterou de forma permanente a dinâmica da presença humana na Antártica. Se os últimos dois séculos foram marcados pela exploração dos mares para a pesca comercial de mamíferos marinhos por pescadores estadunidenses, russos, noruegueses e da comunidade britânica (Reino Unido, Austrália e Nova Zelândia), a primeira metade do século XX foi marcada pelo adentramento continental e início das reivindicações territoriais. No entanto, o interesse na investigação das terras continentais não surgiu de forma simultânea para todos os Estados com atividades pesqueiras na região, assim como nem todos sentiram a necessidade de reivindicar uma porção de terra para si.

Por exemplo, Estados Unidos da América (EUA) e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) possuíam presença consolidada nos mares antárticos, mas não chegaram a fazer uma reivindicação. Por outro lado, os países da comunidade britânica e a Noruega também desempenhavam a pesca e, em decorrência disso, reivindicaram terras com o propósito de assegurar suas atividades econômicas. E, diferentemente dos demais, Argentina, Chile e França não executavam pesca substancial, mas declararam soberania sobre partes do território antártico da mesma forma. Apesar dessas exceções, é possível afirmar que o interesse econômico em assegurar o direito à pesca foi o principal elemento a incentivar as reivindicações na primeira metade do século XX, mesmo quando ainda não exercida como no caso francês (Costa, 1958a; 1958b; 1959).

Os países que reivindicam parcelas do território antártico ficaram conhecidos como “países territorialistas” e apresentaram inúmeros argumentos para sustentar suas declarações de soberania. Entre as teses apresentadas estavam a do descobrimento, a da teoria dos setores, a da contiguidade territorial, a da exploração econômica da região e até mesmo a da sucessão das potências coloniais (Ferreira, 2009). No entanto, diversos problemas jurídicos destrincham de cada uma dessas teses.

Como a Antártica é o território mais inóspito à vida humana no planeta, desprovido de Estado e sendo a maioria dos Estados territorialistas do hemisfério norte, a proclamação de soberania e o reconhecimento pelos demais Estados é de difícil aceitação pela comunidade internacional. Segundo Ferreira (2009), a comunidade internacional, de forma geral, não reconheceu as reivindicações antárticas proclamadas por essa lista de países, com exceção deles próprios. Os países da comunidade britânica e a Noruega, após acordos bilaterais de partilha, reconheceram suas reivindicações mutuamente e rejeitaram as sul-americanas. A França, em política de troca de reconhecimento com o Reino Unido, renunciou à posse de ilhas descobertas por exploradores franceses localizadas em quadrantes reivindicados pelos ingleses e reconheceu os limites dos setores britânicos, enquanto o Reino Unido chancelou a soberania francesa sobre a Terra Adélia (Costa, 1958b). Por fim, Argentina e Chile, mesmo não tendo resolvido plenamente certas questões limítrofes, aprovaram mutuamente seus direitos e rejeitaram os dos demais, em especial os do Reino Unido (Ferreira, 2009). A forte oposição às reivindicações britânicas feita pelos países sul-americanos ocorreu devido à sobreposição das áreas de interesse, ou seja, parte da área reclamada pelo Reino Unido coincide com os territórios também reivindicados por Argentina e Chile.

Quadro 1 – Resumo das Reivindicações Territoriais Antárticas

País	Ano	Crítérios preponderantes
Reino Unido	1908	Descobrimento
		Setores
Nova Zelândia	1923	Descobrimento
		Setores
França	1924	Descobrimento
		Setores
Austrália	1933	Descobrimento
		Setores
Noruega	1939	Descobrimento
Chile	1940	Sucessão
		(<i>uti possidetis juris</i>)
		Contiguidade
		Setores
Argentina	1940	Sucessão
		(<i>uti possidetis juris</i>)
		Contiguidade
		Setores

Fonte: Ferreira, 2009; adaptado.

As teses de legitimação das reclamações de soberania sobre os territórios antárticos, apesar de inúmeras, dialogam entre si na prática. A primeira delas, a **tese da descoberta**, determina a posse sobre o território à nacionalidade do explorador ou expedição que o avistou e catalogou pela primeira vez. A dos **setores**, segundo Ferreira (2009), é baseada na proposta do senador canadense Pascal Poirer, de 1907, que partilhou o Ártico de acordo com dois meridianos oriundos do polo até os extremos leste e oeste do litoral dos países defrontantes. Por sua vez, a **tese da contiguidade territorial** estabelece que dois territórios explorados e reivindicados não deveriam ser mantidos separados, possibilitando, assim, a anexação de grandes áreas próximas ainda não descobertas. Já a **tese da exploração econômica** explica que a presença de nacionais explorando economicamente uma certa região configuraria uma forma de ocupação do território. Por fim, a **sucessão das potências coloniais**, defendida pela Argentina e Chile, argumenta que, por se tratar de países sucessores por direito dos acordos estabelecidos pela Espanha, esses países teriam o direito natural às terras antárticas por meio do Tratado de Tordesilhas².

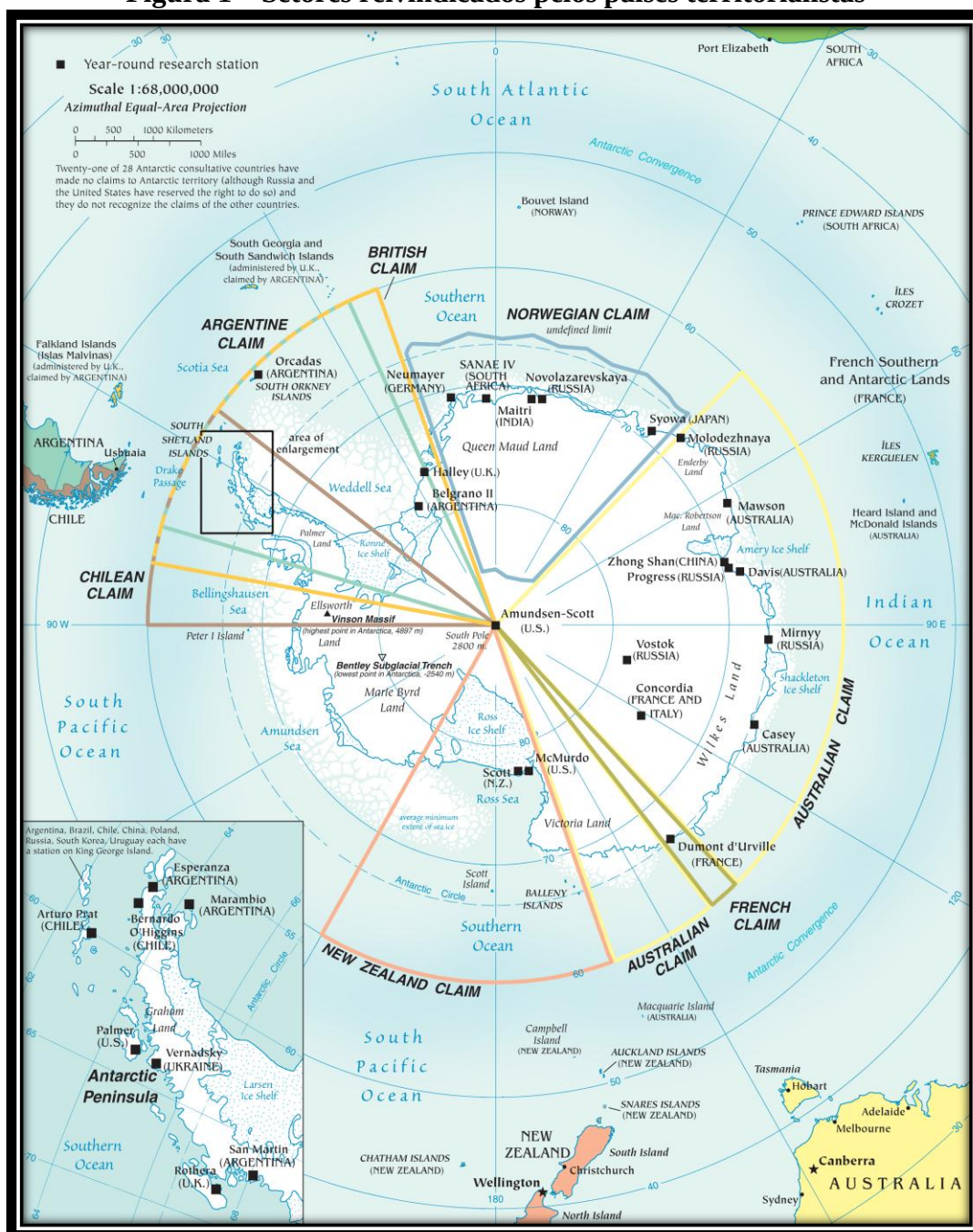
Analizando a aplicação real dessas teses nas cartas de reivindicações apresentadas pelos Estados territorialistas, nota-se que os critérios do descobrimento, da exploração econômica ou da herança colonial funcionam como pontos extremos de partida para os meridianos em direção ao polo sul. Após a delimitação do território desde a costa até o centro do continente no sistema dos setores, a lógica da contiguidade territorial permite que os países declarem a posse sobre fatias imensas de território ainda desconhecido por esses na Antártica, formando um setor antártico. A magnitude dessas reivindicações só pode ser comparada com a partilha das terras americanas pelos Estados Ibéricos no final do século XV. Por exemplo, a área reivindicada pelo Império Britânico, posteriormente fragmentada entre Reino Unido, Nova Zelândia em 1923 e Austrália em 1933, corresponde a mais de 2/3 do território antártico (Ferreira, 2009).

Em suma, ao se observar a lógica das reivindicações como um todo, é possível constatar que as políticas da comunidade britânica, da França e da Noruega para a Antártica, apesar de diferenças iniciais, tornaram-se extremamente semelhantes com o passar do tempo (Costa, 1958b). Os europeus utilizaram, predominantemente, o critério da descoberta como ponto inicial e expandiram seus territórios a partir do sistema dos setores. A política antártica

² É importante frisar que tanto Argentina quanto Chile invocam o princípio jurídico do *uti possidetis juris*, elemento norteador dos seus processos de formação nacional que define o título de posse territorial a partir de tratados preexistentes, para reivindicar o direito à Antártica adquirido pela Espanha no Tratado de Tordesilhas (Ferreira, 2009).

norueguesa, em especial, foi confusa e contraditória ao negar o sistema de setores em determinados momentos, mas utilizá-lo em outros. No fim, a Noruega se aproximou de seus colegas regionais e adotou o mesmo sistema setorial de reivindicação. Por outro lado, as políticas chilena e argentina diferenciaram-se das europeias por terem utilizado o discurso dos territórios herdados pelo Tratado de Tordesilhas para iniciarem seus respectivos setores ao invés das áreas descobertas, mas acabaram por adotar políticas semelhantes entre si.

Figura 1 – Setores reivindicados pelos países territorialistas



Fonte: The World Factbook 2004 (com modificações). Disponível em: [Antarctica map with country claims - Ontheworldmap.com](https://ontheworldmap.com/antarctica/). Acesso em: 08 set. 2024.

Em 1938, um novo ator adentrou o jogo da política antártica com o propósito de preparar o terreno para sua primeira reivindicação territorial. A Alemanha Nazista, como uma forma de antecipação dos futuros anos de conflito, enviou a Expedição Schwabenland para a Terra Rainha Maud, setor até então reivindicado apenas pela Noruega, para fotografar a região e confeccionar mapas para o Reich. Além disso, aviões alemães também lançaram placas decoradas com a suástica e bandeiras alemãs com o propósito de declarar a posse simbólica da reivindicação norueguesa (Costa, 1958b). Anteriormente à Segunda Guerra Mundial, a Antártica nunca havia sido palco de disputas bélicas, apesar dos pequenos conflitos diplomáticos acerca das sobreposições das reivindicações.

Dessa forma, a presença alemã revelou o novo aspecto estratégico na dinâmica antártica, pois, após o início do conflito, os alemães utilizaram os conhecimentos adquiridos nos anos anteriores para abrir um novo front para combate nos mares subantárticos. Com forte presença nessas águas, em especial na zona do Oceano Índico onde utilizaram as ilhas da região como esconderijos, as embarcações alemãs capturaram ou afugentaram inúmeros navios Aliados, interrompendo as expedições em execução, como a estadunidense do *U.S. Antarctic Service*, e impondo um hiato na exploração do continente gelado que duraria até 1946 (Costa, 1958b). Após o fim do conflito e a derrota das forças nazistas, a Alemanha perdeu o direito aos seus títulos territoriais sobre o setor da Rainha Maud e, assim, foi encerrada a disputa com a Noruega sem maiores controvérsias.

A solução pacífica da controvérsia entre Noruega e Alemanha contrastou com o aumento das disputas internacionais na região durante o pós-guerra. Nesse período inicial da Guerra Fria³, uma corrida exploratória envolveu tanto os Estados territorialistas tradicionais quanto as duas novas grandes potências, EUA e URSS. O Reino Unido, em 1945, começou a chocar diretamente sua política antártica contra Argentina e Chile ao instalar oito novas bases antárticas no território disputado pelos três países e retirar os marcos de posse sul-americanos secretamente. Os EUA, por sua vez, segundo Ferreira (2009), deflagraram a *Operação HighJump* entre 1946 e 1947, a maior expedição militar antártica em praticamente todos os setores do território.

Diante desse aumento de tensões e da perspectiva de fragmentação da união dos países ocidentais, a discussão sobre a possibilidade de internacionalização da Antártica começou a

³ Conflito político e ideológico de caráter global entre o bloco capitalista, liderado pelos EUA, e o bloco socialista, liderado pela URSS, que durou de 1947 a 1991. Por mais que não tenha ocorrido nenhum confronto direto entre essas duas potências, o período foi marcado por disputas estratégicas, tecnológicas, econômicas e bélicas de forma indireta com o intuito de adquirir primazia na influência da ordem geopolítica internacional.

tomar forma (Costa, 1958a). A ideia em si não era uma novidade, tendo sido abordada ainda em 1925 por Fauchille (1925 *apud* Costa, 1958a) em seu tratado de Direito Internacional Público no qual defendia a criação de um regime internacional para administrar especialmente as regiões polares, mas começou a ser percebido que, sem um mecanismo para suprir a enorme insegurança jurídica da região, a situação escalonaria rapidamente. Nesse contexto, em 1948, o Departamento de Estado dos EUA enviou aos países territorialistas a sugestão de internacionalizar o continente entre os aliados ocidentais. Apesar de ter sido rejeitada pelos sul-americanos e excluir o âmbito das Nações Unidas com o intuito de não incluir a URSS na discussão, a proposta criou raízes (Costa, 1958b).

Em contraproposta aos EUA, o Chile apresentou a Declaração de Escudero, que viria a se tornar a gênese do futuro Tratado da Antártica. Na declaração, o professor de Direito Internacional Julio Escudero Gúzman defendeu uma moratória das reivindicações, a livre troca de informações científicas e um acordo de que a instalação de bases e execução de expedições não representariam fundamento para legitimar próximas reivindicações (Ferreira, 2009). A declaração chilena foi muito bem recebida pelos EUA e Reino Unido, mas, em 1950, a URSS encaminhou um memorando lembrando que não aceitaria qualquer resolução das ditas pretensões imperialistas ocidentais na Antártica na qual não houvesse sua participação (Costa, 1958b). Paralelamente a isso, o Governo soviético também afirmou estar aberto à negociação para solucionar a questão antártica, mas preferindo alguma opção de internacionalização. O trabalho retornará brevemente à essa discussão global sobre a política antártica, mas na próxima seção as atividades brasileiras referentes ao continente até meados dos anos 1950 serão brevemente examinadas.

1.1.1 A presença brasileira na Antártica até 1958

O Brasil, em comparação aos países europeus, aos EUA e até mesmo aos seus pares sul-americanos, demorou muito para sequer demonstrar interesse pela Antártica. Enquanto a maioria desses países iniciou suas atividades entre o final do século XVIII e o início do XIX, e desenvolvendo-as intensivamente até a primeira metade do século XX, o Brasil limitou-se a pequenas e quase insignificantes ações de tema antártico. Além disso, a falta de interesse político brasileiro sobre o assunto durante esse período também reverbera na produção acadêmica, sendo praticamente inexistente grandes produções ou reflexões, apenas poucos parágrafos e notas de rodapé.

Segundo Ferreira (2009), a primeira ação concreta brasileira foi a expedição subantártica da corveta imperial *Parnahyba* com destino à *Punta Arenas* no Chile em 1882. A viagem, comandada por Antônio Von Hoonholtz, o Barão de Teffé e futuro homenageado na nomeação do primeiro navio polar brasileiro em 1982, foi ordenada por Dom Pedro II com o intuito de participar da iniciativa internacional para o estudo da translação do planeta Vênus. Em seguida, dezesseis anos após a expedição da *Parnahyba*, o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro prestou apoio à Adrien de Gerlache, explorador belga que fazia escala no Rio de Janeiro em 1898. Por fim, o Instituto também recebeu o explorador francês Jean-Baptiste Charcot em escala no Rio de Janeiro em 1908.

Em relação à discussão sobre uma reivindicação territorial brasileira, o então secretário Lindolfo Leopoldo Collor (2022, p. 37), em relatório originalmente produzido em 1956, sintetizou bem a postura brasileira em um estudo interno ao afirmar que “...o Brasil jamais preocupou-se com o problema do Antártico. Até hoje, o governo brasileiro não pronunciou sequer uma palavra a respeito, indicando sua intenção de reivindicar setor Antártico”. Além de não haver uma posição oficial, o estudo de Collor também explica sobre a importância de utilizar o critério do *uti possidetis* para orientar qualquer futura política em detrimento do *uti possidetis juris* baseado no Tratado de Tordesilhas e que, sem condições técnicas para consolidar sua presença no continente disputado, o Brasil deveria buscar a internacionalização no âmbito da ONU caso uma partilha entre os Estados territorialistas fosse iminente.

Vale a pena destacar que a importância dada por Collor para a preferência do *uti possidetis*, que define o título de posse a partir da ocupação de fato, em detrimento do *uti possidetis juris*, que define o título de posse de acordo com tratados anteriormente celebrados, ocorreu devido ao princípio da não contradição na política externa. Para o Brasil, seria incoerente adotar a lógica dos direitos herdados de Portugal, especialmente ao considerarmos que o país se baseou no *uti possidetis* para definir suas fronteiras e desrespeitou historicamente o *uti possidetis juris*, como exemplificado pela substituição do Tratado de Tordesilhas pelo Tratado de Madri em 1750 (Costa, 1971). Com isso, o Governo brasileiro foi forçado a refletir sobre a Antártica ainda em 1956, pouco tempo após a afirmação de Collor, ao se deparar com a tentativa indiana de incluir a questão antártica no âmbito da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU).

A tentativa indiana de trazer o debate para a esfera multilateral fez com que o Itamaraty tivesse que lidar pela primeira vez com a questão antártica. Sem um posicionamento oficial ou grandes reflexões acerca do interesse nacional até então, as instruções enviadas à Missão brasileira à ONU foram a de afirmarem a importância do tema para o Brasil, apesar de

admitirem não haver condições para uma reivindicação. Outros elementos destacados foram a defesa do critério do *uti possidetis* enquanto instrumento para legitimar a soberania sobre os setores e a possibilidade de administração sob tutela da ONU como forma de utilizar o território pacificamente. Por fim, as instruções também ressaltaram que, apesar da postura em defesa do *uti possidetis*, a Missão também poderia advogar em razão ao critério da descoberta e da defrontação do território continental, tese brasileira a ser explorada posteriormente neste trabalho, como consequência da natureza única da Antártica (Costa, 1971, p. 132-133).

É necessário reiterar que, devido ao caráter inédito do assunto, o próprio governo brasileiro percebeu-se alienado ao não possuir muitos materiais bibliográficos para embasar seu primeiro posicionamento, o que incitou o Itamaraty a solicitar o primeiro estudo acadêmico sobre Antártica à Escola Superior de Guerra (ESG) (Cunha et al., 2022). Por isso, o estudo do Secretário Collor foi de grande importância ao servir enquanto principal documento orientador para a formulação dessas instruções. No entanto, apesar do esforço para a formulação das instruções e dos debates sobre o interesse nacional na Antártica no âmbito do Itamaraty, a delegação brasileira não precisou utilizá-las, pois, “...em virtude de forte pressão por parte da Argentina e do Chile e da falta de interesse real do governo de Nova Delhi, a proposta indiana foi retirada antes do início da Assembleia.” (Costa, 1971, p. 133).

Diante da perspectiva de aumento das tentativas de inclusão da pauta antártica nos fóruns multilaterais por Estados ausentes no sexto continente, do acirramento das disputas entre os Estados territorialistas, considerados majoritariamente aliados ocidentais no contexto delicado da Guerra Fria, e do temor exagerado de uma consolidação da presença soviética na região gerado pelo memorando de 1950, os Estados presentes na Antártica finalmente começaram a desenhar uma solução para a problemática. A criação de uma conclusão para a questão perpassou através da realização e participação desses Estados no Ano Geofísico Internacional (AGI) entre 1957 e 1958, pela discussão promovida pela Conferência de Washington de 1958 e, por fim, por meio da criação do Tratado da Antártica de 1959 (Mattos, 2014). No entanto, a baixa participação do Brasil durante o AGI, mantendo suas atividades apenas em águas do litoral brasileiro, e, posteriormente, a sua exclusão das negociações em Washington que culminaram na criação do tratado resultaram em consequências negativas para o acesso brasileiro à região. Portanto, a próxima seção analisará o desenvolvimento do arcabouço jurídico antártico pelos Estados presentes no AGI.

1.2 DA CONFERÊNCIA DE WASHINGTON (1958) AO TRATADO DA ANTÁRTICA (1959)

A construção de um regime internacional para a Antártica foi um reflexo do aumento das tensões e do potencial surgimento de um conflito direto entre os países atuantes no continente branco. Nesse sentido, como constata Triggs (1985), as partes envolvidas na construção do Tratado da Antártica não possuíram a intenção, pelo menos inicialmente, de alterar de forma significativa a ordem vigente, visando apenas frear de forma ainda não consensual o escalonamento das disputas durante o momento delicado da Guerra Fria. Em detrimento disso, é possível estabelecer uma linha cronológica para o desenvolvimento da receptibilidade à ideia de um mecanismo regulador das ações estatais na Antártica, iniciando-se no AGI, aprofundando-se nas negociações secretas organizadas pelos EUA e concluindo-se na Conferência de Washington.

1.2.1 O Ano Geofísico Internacional

O AGI de 1957-1958 foi um evento de grande magnitude organizado pelo Conselho Internacional de Uniões Científicas (atual Conselho Internacional para Ciência), entidade de natureza não-governamental, com o intuito de impulsionar a cooperação científica internacional (Ferreira, 2009). Inicialmente de caráter privado e puramente científico, o AGI promoveu profundas alterações na geopolítica antártica ao provocar cerca de 67 países e, efetivamente, incentivar um total de doze⁴ para o desenvolvimento de pesquisa antártica cooperativamente sob a coordenação do *Scientific Committee on Antarctic Research* (SCAR), órgão internacional criado especificamente para o evento e responsável até hoje pela coordenação das pesquisas científicas na Antártica. Por outro lado, foi responsável por uma corrida para o estabelecimento de inúmeras estações de pesquisa ao longo de todo o continente pelos doze países realmente presentes no sexto continente, pela aquisição de dados para uso civil e militar e pelo escalonamento do atrito em relação às reivindicações territoriais. Dessa forma, há duas interpretações sobre o evento: o AGI enquanto uma exceção do contexto político da Guerra Fria e o AGI enquanto arena de disputa entre EUA e URSS.

A primeira interpretação corrobora com a natureza unicamente científica defendida de forma firme pelo Conselho Internacional de Uniões Científicas para o AGI durante sua

⁴ Argentina, Austrália, Bélgica, Chile, EUA, França, Japão, Noruega, Nova Zelândia, Reino Unido, URSS e União Sul-Africana.

organização nas conferências de Paris e Bruxelas em meados de 1955 (Ferreira, 2009). A proposta, pensada e executada por cientistas e pesquisadores sem filiação direta com seus governos nacionais, foi criada para aprofundar o conhecimento humano acerca dos fenômenos ocorridos exclusivamente no Polo Sul até então completamente desconhecidos, sendo descrita na época como “A atividade pacífica mais significativa da humanidade desde a Renascença e a Revolução Copernicana⁵” (Odish, 1958, tradução nossa). Além do mais, em decorrência da grande preocupação argentina e chilena sobre a utilização do evento para a contestação de suas reivindicações territoriais, foi estabelecido, por meio de um *gentlemen’s agreement* em conformidade com a Declaração de Escudero, que todas as atividades executadas ao longo do AGI não poderiam ser utilizadas para embasar materialmente novas reivindicações ou contrariar as já existentes, auxiliando a transparecer o caráter científico e pacífico que seus organizadores originais gostariam de promover (Costa, 1971).

No entanto, a segunda interpretação considera que o forte apoio oficial, os altos investimentos financeiros direcionados aos projetos científicos pelos doze países anteriormente citados e as atividades executadas pelas equipes de pesquisa em plena Guerra Fria possibilitaram a politização do evento em uma grande corrida pela Antártica, conciliando política e ciência de forma nunca vista (Cardone, 2019). Um ponto que merece destaque é o fato do AGI ter sido o momento de consolidação da presença soviética no continente gelado, que até então manifestava-se apenas através de memorandos e notas diplomáticas ressaltando sua importância na discussão sobre o tema (Costa, 1959).

O cenário, agora completo com a participação das duas superpotências, demonstrou a limitação do espírito cooperativo no evento diante da incapacidade de superar a rivalidade da Guerra Fria por ambas as partes. A dinâmica desenvolvida no AGI influenciou até outras questões, como a corrida espacial. Conforme descrito por Ferreira (2009, p. 42), “O AGI pode ser considerado um dos primeiros passos na corrida espacial, junto com o lançamento do Sputnik, em 1957. O programa norte-americano especificamente buscava dados que possibilitassem o já prometido lançamento de seu próprio satélite artificial”. A URSS recusou-se a compartilhar informações sobre o lançamento do Sputnik e os códigos de rádio de seus satélites, tecnologias desenvolvidas com o auxílio dos dados obtidos durante participação no AGI.

Da mesma forma, os EUA, acreditando haver interesses soviéticos para além do científico, manteve o seu programa *Argos* em segredo, que consistiu em uma série de explosões

⁵ Do original “The single most significant peaceful activity of mankind since the Renaissance and the Copernican Revolution”

nucleares na atmosfera com o intuito de analisar o impacto do campo geomagnético na absorção de radiação e que também contou com o trabalho de seus nacionais na Antártica (Cardone, 2019). Contudo, essa dinâmica demonstrou ser o melhor cenário quando comparado às possíveis consequências de uma iniciativa de exploração autônoma soviética ou de sua potencial reação caso fosse excluída do AGI.

Somado a esses fatores estavam o aumento da presença militar e o estabelecimento de inúmeras estações de pesquisa ao redor do continente. Devido ao ambiente inóspito, as expedições científicas contaram, como ocorre até hoje, com o auxílio de suas respectivas Forças Armadas para suprir as necessidades logísticas e de segurança, promovendo o sentimento de insegurança entre os países reivindicantes por terem militares de outras nações adentrando territórios considerados seus, apesar do reforço do espírito pacifista do AGI. E o estabelecimento de estações nacionais em territórios anteriormente reivindicados por terceiros, ou seja, desrespeitando os critérios setoriais, como no caso da instalação de todas as bases soviéticas no setor australiano (Costa, 1971, p. 140), criou preocupação em praticamente todos os Estados territorialistas em relação ao status de suas reivindicações. Nas palavras de Cardone (2019, p. 258, tradução nossa),

Como um todo, as atividades científicas do IGY superaram todas as expedições antárticas anteriores somadas, com um papel de liderança claro dos EUA e da União Soviética. Mesmo concordando que as atividades realizadas como parte do IGY não poderiam ser usadas para apoiar ou negar qualquer reivindicação territorial, o fato é que o nível alcançado durante o evento relativizou fortemente todos os precedentes históricos.⁶

A realidade era que a atividade humana na Antártica, sem regulação alguma para orientá-la, estava caminhando para um ponto de inflexão, pois o AGI serviu tanto como um grande impulsionador para a ciência antártica quanto como um catalisador para os conflitos por influência no território. Com isso em mente, o anúncio em janeiro de 1958 de que os EUA continuariam com suas atividades após o fim do AGI, seguido logo depois por afirmação semelhante por parte dos soviéticos (Costa, 1971), representou a maior possibilidade de materialização da bipolaridade da Guerra Fria no sexto continente. Desta forma, diante do aumento das tensões entre as superpotências, sem esquecer também da disputa ainda não amenizada entre Argentina, Chile e Reino Unido, os Estados presentes na Antártica finalmente demonstraram interesse real para solucionar a insegurança jurídica e política da região.

⁶ Do original: “As a whole, the IGY’s scientific activities superseded all previous Antarctic expeditions taken together, with a clear leading role by the US and the Soviet Union. Even when agreeing that activities undertaken as part of the IGY could not be used for supporting or denying any territorial claim, the fact is that the level attained during the event strongly relativized all historical precedents”.

1.2.2 As negociações secretas

As discussões políticas que culminaram na assinatura do Tratado da Antártica começaram poucos meses antes do início do AGI em agosto de 1957 se estenderam até 02 de maio de 1958, tratando-se de uma série de negociações secretas entre os EUA, Reino Unido, Nova Zelândia e Austrália em Washington com o propósito de construir alternativas políticas para a Antártica (Howkins, 2008 *apud* Cardone, 2019). Ao longo desses encontros, tais países tiveram seus interesses nacionais afetados, como constatado pelo aumento da preocupação australiana acerca da postura soviética, cujos interesses chocavam quase diretamente com sua área reivindicada, e a dificuldade financeira britânica em manter seu nível de atividade no Polo Sul a ponto de contrapor a presença argentina e chilena, revelando a necessidade de agir mais firmemente sobre o tema. Em consequência disso, o Governo britânico convidou a Austrália, Canadá, Nova Zelândia e África do Sul para um encontro em separado em Londres, onde apresentaria sua proposta de resolução e poderiam debater melhor suas ideias sobre a problemática (Cardone, 2019).

A iniciativa britânica, ao considerar a dificuldade de manter a coesão das reivindicações territoriais durante o AGI, propôs a internacionalização do continente a partir da criação de uma forma de governo multinacional da Antártica denominado “Autoridade Internacional Antártica” (Ferreira, 2009). O objetivo dessa proposta era alcançar a estabilidade política na região, limitar a influência do bloco comunista no processo de tomada de decisão sobre o continente gelado e evitar a interferência da ONU na temática, incorporando elementos presentes na realização do AGI e na Declaração de Escudero, tais como a proibição do estabelecimento de fortificações militares, a promoção da cooperação científica e o livre acesso ao território por parte dos Estados-membros da autoridade acima mencionada (Cardone, 2019).

Entretanto, a proposta inicial não vingou diante da recusa australiana em renunciar sua soberania sobre os territórios reivindicados e da constatação de que seria impossível manter a URSS afastada do foro de decisões após seus feitos no AGI. Essa conclusão, inclusive, era fortemente respaldada pelo memorando de oito de março de 1958 do Conselho de Segurança Nacional dos EUA. No documento, conclui-se que a exclusão dos soviéticos poderia incentivá-los a pautar a temática na ONU, aumentando sua presença no continente e desafiando a

legitimidade dos acordos firmados, além de contribuir para a intensificação das tensões globais⁷.

Diante disso, o Reino Unido, em nova proposta, sugeriu a execução de considerável pesquisa científica na Antártica enquanto critério para participar da “Autoridade Internacional Antártica”, englobando os doze países efetivamente presentes no AGI. Segundo Peterson (1988, *apud* Cardone, 2019) “Sem intenção, o AGI ofereceu um critério ‘objetivo’ para determinar um nível necessário de compromisso com a Antártica que poderia ser defendido contra críticas políticas⁸”. A sugestão foi apresentada aos países sul-americanos, até então os mais intransigentes em suas posturas territorialistas, que demonstraram interesse em participar das negociações, desde que não se discutisse a questão da internacionalização. A posição dos países sul-americanos era tão aguerrida que era debatida entre atores distintos, como no exemplo do memorando de conversações mantidas em março de 1958, em Washington, entre a embaixada da Nova Zelândia e os EUA: “Chile e Argentina, ‘por exemplo, são mais nacionalistas em relação às suas reivindicações na Antártica do que a Austrália’”.⁹

Por fim, com a execução de pesquisa científica e participação efetiva no AGI como elementos de concordância comuns a todos¹⁰, o Presidente Eisenhower dos EUA, em 02 de maio de 1958, convidou Argentina, Austrália, Bélgica, Chile, França, Japão, Nova Zelândia, Noruega, África do Sul, URSS e Reino Unido à Washington para discutirem a criação de um regime internacional para a Antártica.¹¹ Esse encontro será avaliado na próxima subseção.

1.2.3 A Conferência de Washington

A reunião desses países, conhecida como Conferência de Washington, foi proposta pelos EUA e representou uma série de negociações oficiais entre delegações dos doze Estados presentes no AGI para a criação, ou não, de um arcabouço jurídico para a Antártica. Esse evento de extrema importância para a política antártica internacional pode ser dividido em dois

⁷ FRUS, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, United Nations and General International Matters, vol. II. National Security Council Report, NSC5804/1, Statement of U.S. Policy on Antarctica, Washington, March 08, 1958.

⁸ Do original: “Unintentionally, the IGY had offered an ‘objective’ criterion to determine a necessary level of Antarctic commitment that could be defended against political criticism”.

⁹ FRUS, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, United Nations and General International Matters, vol. II. Memorandum of a conversation, Embassy of New Zealand, Washington, March 10, 1958. Do original: “Chile and Argentina, for instance, are more nationalistic about their Antarctic claims than Australia”.

¹⁰ FRUS, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, United Nations and General International Matters, vol. II. Preliminary Notes on the Operations Coordinating Board Meeting, Washington, April 23, 1958.

¹¹ FRUS, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, United Nations and General International Matters, vol. II. Status Report on Antarctica, Washington, August 24, 1958.

períodos: as reuniões preparatórias confidenciais, realizadas entre junho de 1958 e outubro de 1959, com o propósito de construir um consenso político entre os atores sem a pressão da imprensa ou da opinião pública, e a Conferência de Washington de fato, iniciada em outubro de 1959 e finalizada em dezembro do mesmo ano, de caráter público e sob fortes tensões para a promoção de ganhos publicitários pelas partes envolvidas. Como descrito nas notas preliminares do Conselho de Coordenação de Operações dos EUA, em sete de outubro de 1959¹²:

Se lidado corretamente, os EUA poderiam ser colocados em uma postura positiva, esclarecida e cooperativa, indicando que estamos avançando na resolução de problemas internacionais e servindo como um exemplo de ações, não apenas palavras, no clima atual das relações Leste-Oeste.

Para a finalidade dessa subseção, esses dois momentos serão abordados de maneira conjunta.

A Conferência, de forma geral, contou com cerca de sessenta encontros no edifício da *National Academy of Science* com o intuito de possibilitar o primeiro grande debate entre os atores estatais sobre liberdade científica e cooperação internacional na Antártica¹³. Apesar do seu caráter oficial, as reuniões preparatórias, conduzidas pelo embaixador estadunidense Paul C. Daniels, não tiveram um plano ou agenda bem definidos, sendo assim pautadas pelas diferentes propostas e inúmeras rejeições apresentadas pelos Estados em um sistema de grande fluidez do otimismo e pessimismo das delegações sobre o futuro do projeto. Segundo Ferreira (2009, p. 47), a elaboração do Tratado da Antártica através da Conferência de Washington foi “um bom exemplo de que é possível desenvolver um contrato a partir de uma pequena zona de mútuo acordo, ainda que essa zona seja limitada a ‘concordar em discordar’”.

Dessa forma, as preparações ao longo desses meses convergiram em três diferentes temas: processuais, substanciais e consensuais. Os tópicos processuais tratavam de assuntos técnicos sobre data e local dos encontros, as formas de participação e as regras de votação. Os temas substanciais foram os principais objetos de análise por parte das delegações, como quais princípios adotar para o preâmbulo, as áreas de aplicação do futuro tratado, desmilitarização, preservação política do *status quo*, procedimentos administrativos e possíveis datas de expiração e renovação do documento. E os temas consensuais consistiram no uso pacífico do território, na liberdade para pesquisa científica e na cooperação internacional, princípios

¹² FRUS, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, United Nations and General International Matters, vol. II. Preliminary Notes on the Operations Coordinating Board Meeting, Washington, October 07, 1959. Do original: “If handled correctly, the US could be placed in a positive, enlightened and cooperative posture, indicating we are moving ahead in the resolution of international problems and serving as a case of deeds not words in the present East-West atmosphere”.

¹³ Ibid

expressos anteriormente no convite de Eisenhower¹⁴. No entanto, cabe ressaltar que, apesar de serem um dos poucos elementos de convergência entre as delegações durante as reuniões preparatórias, as formas como seriam aplicados ao longo das diretrizes do tratado motivaram debates intensos durante os encontros da segunda metade da Conferência entre outubro e dezembro.

De início, o encontro já representava um sucesso para a diplomacia estadunidense, pois conseguiu trazer à mesa de negociação todos os países diretamente ligados à Antártica. A ausência soviética, temida por alguns, tornaria impraticável qualquer ação em plena Guerra Fria. E o que era receio acabou transformando-se em frustração, pois, apesar do predomínio de países capitalistas na discussão, o posicionamento soviético era esperado pelos demais participantes e a URSS recusou-se a expressá-lo nos primeiros meses de encontros, atrasando o desenvolvimento das questões¹⁵. No entanto, com o decorrer dos encontros, a postura soviética suavizou diante do prosseguimento do debate sobre os temas substanciais por parte dos demais, alternando entre concordância e discordância das pautas e levantando a suspeita das demais delegações de que poderia estar participando apenas para tumultuar o processo e dividir o bloco ocidental (Cardone, 2019).

Uma postura defendida do início ao fim pelos soviéticos foi a de abertura e expansão ao maior número possível de Estados participantes, com o propósito de abranger o bloco comunista no processo decisório (Costa, 1971). Argentina e Chile, por suas posturas extremamente intransigentes em relação às suas reivindicações nacionais, foram os Estados que mais se posicionaram contra a proposta soviética, chegando a condicionar sua participação na Conferência à presença unicamente dos doze países presentes no AGI. Somado a isso, os sul-americanos expandiram suas condições para participação no evento à inclusão de uma cláusula de preservação do *status quo* de suas reivindicações territoriais, coincidindo com o interesse australiano de salvaguardar sua soberania antártica e encontrando resistência da França e URSS, que manifestavam ser melhor evitar esse tipo de cláusula (Cardone, 2019). Diante da intransigência sul-americana, e respaldada pelos demais Estados territorialistas, em abrir a esfera das negociações para quaisquer nações interessadas na Antártica, a URSS cedeu e deixou de pautar essa temática, apesar de manter sua posição favorável à universalização.

¹⁴ FRUS, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, United Nations and General International Matters, vol. II. Memorandum From the Special Adviser on Antarctica (Daniels) to the Deputy Under Secretary of State for Political Affairs (Murphy), Washington, November 6, 1958.

¹⁵ FRUS, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, United Nations and General International Matters, vol. II. Memorandum From the Special Adviser on Antarctica (Daniels) to the Deputy Under Secretary of State for Political Affairs (Murphy), Washington, November 6, 1958.

Essa dinâmica das negociações continuou em inúmeros outros tópicos, mas, através do amadurecimento das posições de cada governo e do entendimento geral de que todos necessitariam abdicar de algo em detrimento da construção de um consenso, no decorrer dos encontros, as partes conseguiram estabelecer tópicos de comum acordo e temas que deveriam ser mais aprofundados fora das reuniões preparatórias. Dois exemplos do amadurecimento e da compreensão sobre a importância da cooperação durante as reuniões preparatórias foram o encontro entre os embaixadores Paul C. Daniels (EUA) e Mikhail A. Menshikov (URSS) na embaixada soviética para alinhar posições e esclarecer desentendimentos¹⁶, e a elaboração do rascunho do Tratado da Antártica presente no memorando sobre as discussões do 48º encontro das reuniões preparatórias¹⁷.

Nesse sentido, as delegações participantes das reuniões preparatórias concluíram que, após muitos debates, temas substanciais como (1) uso do território antártico apenas para finalidades pacíficas; (2) liberdade para pesquisas científicas; (3) cooperação internacional para pesquisas científicas; e (4) congelamento do status quo sobre reivindicações e disputas territoriais eram de comum acordo entre todos os doze países participantes. E, apesar da continuidade da divergência em outros pontos, como a possibilidade de inspeção das atividades das partes no território, as formas de adesão pelos demais Estados, a natureza de sua jurisdição, os mecanismos de resolução de disputa e suas zonas de aplicação¹⁸, o consenso sobre os quatro itens citados eram suficientes para demonstrar a factibilidade de um regime para a região. Por isso, em 28 de maio de 1959, o Governo dos EUA anunciou que os representantes dos doze Estados participantes das reuniões preparatórias se encontrariam em 15 de outubro de 1959 para a Conferência de fato (*The Department of State*, 1959, p. 431).

¹⁶ FRUS, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, United Nations and General International Matters, vol. II. Memorandum of a Conversation, Soviet Embassy, Washinton, May 11, 1959.

¹⁷ FRUS, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, United Nations and General International Matters, vol. II. Memorandum of Discussion at the 48th Meeting of the Informal Working Group on Antarctica, Department of State, Washington, July 23, 1949.

¹⁸ FRUS, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, United Nations and General International Matters, vol. II. Memorandum from the Director of the Antarctica Staff (Owen) to the Deputy Assistant Secretary of State for International Organization Affairs (Walmsley), Washington, March 13, 1959.

Figura 2 – A Conferência de Washington em 23 de novembro de 1959



Fonte: Musto (2017)

O encontro a partir de 15 de outubro para o desenvolvimento do Tratado da Antártica possuiu uma dinâmica diferente das reuniões preparatórias confidenciais. Pública e com posicionamentos mais consolidados, as negociações na Conferência de Washington ocorreram de forma mais sistemática e rápida, centrando-se na confirmação de concordância de todos os governos sobre os temas consensuais e em como transcrevê-los em artigos já organizados no corpo do tratado pelos rascunhos elaborados nas reuniões preparatórias. Por outro lado, os temas sem unanimidade ainda eram a maioria e foram mais profundamente debatidos, ocupando a maior parte dos encontros.

Definiu-se que os primeiros quatro artigos do tratado seriam sobre os assuntos menos problemáticos para a obtenção de concordância. Dessa forma, o Artigo I trata sobre o uso pacífico e foi aprovado unanimemente¹⁹. O Artigo II aborda a liberdade para a investigação científica e, apesar de também ter sido aprovado, destrinchou em um difícil debate sobre tecnologia nuclear, que será tratado posteriormente. O Artigo III é sobre a cooperação internacional para a pesquisa científica e manteve-se parecido com seu rascunho prévio. Por fim, o Artigo IV trata sobre os direitos e reivindicações dos países no continente²⁰. Esse artigo abordou um dos temas mais sensíveis e que gerou os maiores debates durante as reuniões preparatórias, pois congelaria as reivindicações existentes e impossibilitaria os Estados de

¹⁹ FRUS, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, United Nations and General International Matters, vol. II. Memorandum from the Head of the U.S. Delegation to the Conference on Antarctica (Phleger) to the Secretary of State, Washington, October 20, 1959.

²⁰ FRUS, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, United Nations and General International Matters, vol. II. Memorandum of a Conversation, Department of State, Washington, November 7, 1959

fazerem novas. Mas, apesar de ser contrário aos interesses de curto prazo, a necessidade desse ato foi um entendimento comum a todos e, por isso, foi aprovado pelas doze partes.

Os temas sem concordância pelas delegações continuaram sendo os mesmos das reuniões preparatórias, como as zonas de aplicação do tratado; a possibilidade de inspeção; os mecanismos de resolução de disputas; os arranjos administrativos; e as obrigações dos países participantes para com as partes não membras. Mas, com a finalidade de obter um tratado e com a maturidade do diálogo desenvolvida nas reuniões anteriores, cada um desses tópicos foi incluído em artigos a partir de propostas, contrapropostas e concessões pelas delegações.

Em relação às zonas de aplicação definidas no Artigo VI, o debate ocorrido foi mais técnico e sucinto, definindo conforme a proposta britânica que “As disposições do presente Tratado se aplicarão à área ao sul de 60° de Latitude Sul, incluindo todas as ilhas e plataformas de gelo, mas não se aplicarão às águas internacionais”²¹. A possibilidade de inspeções de quaisquer atividades e estações de pesquisa por qualquer país membro do tratado garantida no Artigo VII²², sob às custas do Estado inspetor, foi aprovada diante da rejeição, principalmente dos países sul-americanos, de todas as propostas de internacionalização do Reino Unido, como a criação de uma “Autoridade Internacional Antártica” ou um Comitê de Inspeção para coordenar as atividades antárticas.

O mecanismo de solução de controvérsias incorporado nos artigos VIII (Casos de Indivíduos) e XI (Casos entre Estados) do tratado enfrentou forte resistência da Argentina, do Chile e da URSS²³. A questão sobre a soberania para julgar as ações de indivíduos praticadas na Antártica foi abordada para o Artigo VIII e definiu-se que a nacionalidade seria o fator a definir a capacidade de realizar o julgamento, ou seja, os indivíduos deveriam ser julgados pelos seus respectivos Estados²⁴. Por outro lado, a proposta inicial apoiada unanimemente pelos demais para o Artigo XI sugeria que os casos envolvendo disputas internacionais na Antártica

²¹ FRUS, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, United Nations and General International Matters, vol. II. Memorandum from the Head of the Delegation to the Conference on Antarctica (Phleger) to the Secretary of State, Washington, October 28, 1959. No original: “The provisions of the present Treaty shall apply to the area south of 60° South Latitude, including all islands and ice shelves, but shall not apply to the high seas.”

²² FRUS, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, United Nations and General International Matters, vol. II. Memorandum from the Head of the U.S. Delegation to the Conference on Antarctica (Phleger) to the Secretary of State, Washington, October 21, 1959.

²³ FRUS, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, United Nations and General International Matters, vol. II. Circular Telegram from the Department of State to the Embassies in the Countries Participating in the Conference on Antarctica, Washington, October 24, 1959.

²⁴ FRUS, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, United Nations and General International Matters, vol. II. Memorandum from the Head of the Delegation to the Conference on Antarctica (Phleger) to the Secretary of State, Washington, October 28, 1959.

fossem julgados pela Corte Internacional de Justiça²⁵ (CIJ) a pedido de qualquer parte. Essa ideia não prosperou devido à exigência soviética de que a atuação da CIJ fosse condicionada ao consentimento mútuo das partes, o que foi rapidamente apoiada pelo Chile e pela Argentina, que afirmou ser essa a posição tradicional de seu país em relação à submissão de casos à CIJ²⁶.

Os acordos para tratar sobre os arranjos administrativos incluídos no Artigo IX, necessários para a execução do tratado, assim como no Artigo VII, contaram com forte pressão dos países sul-americanos. A recusa argentina e chilena em transferir poderes administrativos reais para qualquer proposta de institucionalização originava-se no receio de criar uma instituição supranacional que pudesse interferir em suas reivindicações territoriais²⁷. Esse receio também era compartilhado pelos EUA e Austrália. Por isso, foi determinado que, para tratar sobre todas as formas de assuntos administrativos, as partes se reuniriam em reuniões consultivas em datas e lugares convenientes para todos, negando, assim, qualquer possibilidade de supranacionalidade ao utilizar o termo “reuniões consultivas”.

Finalmente, as obrigações das partes contratantes para com os países não membros do Tratado da Antártica, definidas no Artigo X, refletiram o debate entre os países do bloco ocidental e a URSS. Durante as reuniões preparatórias, a disputa entre a universalização do acesso ao Tratado e à Antártica, defendida pela URSS, e a restrição de ambos, defendida por todos os outros países, proporcionou longos e calorosos debates, mas não explicitou de que formas deveriam ocorrer as relações entre os signatários e não signatários. Assim, a delegação estadunidense apresentou uma proposta para proibir que as partes contratantes auxiliassem na execução de quaisquer atividades que colidissem com os princípios do Tratado nos momentos finais da Conferência. Essa atitude, defendida pelos EUA sob o pressuposto de explicitar algo que já seria implícito, gerou a oposição da delegação soviética, alegando que a proposta não havia sido discutida durante as reuniões preparatórias e que, sob instruções de seu governo, deveria aceitar as conclusões das reuniões e não novas propostas²⁸. A iniciativa estadunidense, realizada tendo em vista as inúmeras tentativas soviéticas em incluir os países comunistas no tema antártico, na realidade, representou uma forma concreta do bloco ocidental para isolar a

²⁵ A Corte Internacional de Justiça é o principal órgão judicial da ONU, estabelecida em 1945. Sua função é resolver disputas entre Estados e emitir pareceres sobre questões jurídicas. Com sede em Haia, nos Países Baixos, a Corte atua como fórum para a resolução pacífica de conflitos internacionais.

²⁶ FRUS, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, United Nations and General International Matters, vol. II. Memorandum from the Head of the U.S. Delegation to the Conference on Antarctica (Phleger) to the Secretary of State, Washington, October 21, 1959.

²⁷ FRUS, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, United Nations and General International Matters, vol. II. Memorandum of a Conversation, Department of State, Washington, November 7, 1959

²⁸ *Ibid*

posição da URSS. Todavia, apesar da oposição soviética à proposta, ela acabou sendo aceita e incorporada no Artigo X.

A questão nuclear, destrinchada da discussão sobre a liberdade de pesquisa científica presente no Artigo II, foi trazida pela delegação argentina e rapidamente recebeu o apoio dos países do hemisfério sul. Até então, o uso de tecnologia nuclear não havia sido abordado de forma relevante em nenhuma discussão sob o pretexto de que, por seu caráter polêmico, poderia travar as discussões preparatórias (Musto, 2017). Mas a questão foi uma preocupação e uniu Argentina, Austrália, Chile e Nova Zelândia em um bloco sólido para a proibição total de qualquer forma de explosão ou descarte de resíduos radioativos no continente sem o consenso de todas as partes na Conferência²⁹. Dessa forma, a Argentina apresentou no dia 20 de outubro a primeira proposta para proibir qualquer tipo de teste ou explosão nuclear na Antártica³⁰.

No entanto, a proibição total das explosões não era do interesse das delegações estadunidense e britânica, pois acreditavam que o continente gelado seria o melhor lugar do planeta para explorar cientificamente e aprimorar os resultados de explosões pacíficas. Além disso, como forma de apaziguar o receio dos países do hemisfério sul acerca de seu uso, foi constatado que o uso bélico de tais explosões já estaria proibido pelo Artigo I e que a restrição do seu uso pacífico violaria o preceito da liberdade de investigação científica (Musto, 2017). Nesse sentido, após avaliações dos demais países, Argentina e Austrália apresentaram conjuntamente uma nova proposta em 28 de outubro determinando que “Não serão realizados experimentos ou explosões nucleares ou termonucleares de natureza não militar, nem haverá disposição de material de resíduos fissionáveis na Antártica, exceto após notificação e consulta entre as Altas Partes Contratantes”³¹

A proposta, que na prática condicionava a pesquisa nuclear à aprovação unânime das partes, mas não a proibia, foi aprovada por todos, exceto pela URSS. Os soviéticos declararam que a Conferência de Washington não era o ambiente ideal para discutir a questão nuclear,

²⁹ FRUS, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, United Nations and General International Matters, vol. II. Memorandum from the Head of the U.S. Delegation to the Conference on Antarctica (Phleger) to the Secretary of State, Washington, November 3, 1959.

³⁰ FRUS, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, United Nations and General International Matters, vol. II. Memorandum from the Head of the U.S. Delegation to the Conference on Antarctica (Phleger) to the Secretary of State, Washington, October 20, 1959.

³¹ FRUS, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, United Nations and General International Matters, vol. II. Memorandum from the Head of the U.S. Delegation to the Conference on Antarctica (Phleger) to the Secretary of State, Washington, October 28, 1959. No original: “No nuclear or thermo-nuclear experiments or explosions of a non-military nature, and no disposal of fissionable waste material, shall take place in Antarctica except after notice to and consultation among the High Contracting Parties.”

referenciando as negociações na Conferência de Genebra que ocorreram entre 1958 e 1963³². Portanto, o Tratado deveria proibir totalmente o uso da tecnologia nuclear ou simplesmente não abordar de forma geral (Musto, 2017). O posicionamento soviético foi fortemente condenado pelas demais delegações, sendo inclusive acusado de introduzir a Guerra Fria ao tema antártico pela África do Sul³³, tendo em vista que seria necessário abordar o tema nuclear para satisfazer os países do hemisfério sul, mas sua restrição total contrariaria o posicionamento dos EUA em defesa das explosões nucleares pacíficas.

Nesse sentido, após uma grande pressão de todas as delegações participantes, a URSS mudou seu posicionamento e apresentou a seguinte proposta: “1. Qualquer explosão nuclear na Antártica e a disposição de material radioativo serão proibidas. 2. Na eventualidade de conclusão de acordos internacionais relacionados ao uso de energia nuclear, incluindo explosões nucleares e a disposição de material radioativo, [...], as regras estabelecidas nesses acordos se aplicarão na Antártica”³⁴.

Como a proposta soviética não proibia totalmente o uso de tecnologia nuclear além das explosões e possibilitava a alteração da norma a partir de futuros acordos internacionais, mais especificamente na Conferência de Genebra, as demais partes a incorporaram no Artigo V do Tratado. No fim, devido à falta de concordância durante as negociações em Genebra e nas demais tentativas internacionais para abordar a temática nuclear na Antártica, o Tratado da Antártica criou o primeiro acordo regional de não proliferação nuclear da história (Musto, 2017).

Percebe-se, portanto, que a criação de um regime jurídico para a Antártica não foi um ato imediato e consensual entre as partes, necessitando de várias décadas de ação não regulada até um período de intensas e inseguras negociações para o desenvolvimento do consenso sobre sua forma. No entanto, a assinatura do Tratado da Antártica estabeleceu o fim do acirramento das disputas territoriais a partir de um raro momento de convergência de interesses em um cenário internacional extremamente polarizado. E o que surgiu em seguida foi a criação de um sistema onde a ação estatal, pelo menos a curto prazo, não teria como principal motivador seus

³² A Conferência de Genebra sobre Desarmamento, realizada entre 1958 e 1963, foi um importante fórum internacional dedicado à discussão de questões relacionadas ao controle e à redução de armas nucleares. O evento contou com a participação de potências nucleares e não nucleares, culminando no Tratado de Proibição Parcial de Testes Nucleares de 1963 que proibiu explosões na atmosfera, no espaço exterior e sob a água.

³³ FRUS, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, United Nations and General International Matters, vol. II. Memorandum from the Head of the Delegation to the Conference on Antarctica (Phleger) to the Deputy Under Secretary of State for Political Affairs (Merchant), Washington, November 17, 1959.

³⁴ FRUS, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, United Nations and General International Matters, vol. II. Memorandum from the Head of the Delegation to the Conference on Antarctica (Phleger) to the Deputy Under Secretary of State for Political Affairs (Merchant), Washington, November 28, 1959.

interesses econômicos ou estratégicos, mas a pesquisa científica e a cooperação internacional. Dessa forma, o próximo capítulo abordará a história das ações brasileiras para a Antártica após a Convenção de Washington até o incêndio da EACF.

2 A POLÍTICA BRASILEIRA PARA A ANTÁRTICA: DO TRATADO AO INCÊNDIO DA ESTAÇÃO ANTÁRTICA COMANDANTE FERRAZ (2012)

Como afirmado anteriormente, o Brasil tardou para despertar seu interesse sobre a questão antártica, refletindo pela primeira vez sobre o tema apenas em 1956 diante da tentativa indiana de incluí-lo na agenda da AGNU (Costa, 1971). Em decorrência disso, o país não prestou a devida atenção à realização do AGI entre 1957 e 1958, restringindo-se a executar baixas atividades científicas em águas nacionais, ou seja, sem realizar pesquisas no espaço antártico de fato (Mattos, 2014). Esse elemento, como destacado nas notas explanatórias enviadas pelos EUA ao Brasil em 03 de maior de 1958, foi a principal razão de sua exclusão das negociações para a elaboração do Tratado da Antártica durante a Conferência de Washington (Costa, 1971). Apesar disso, a movimentação dos Estados já presentes na Antártica durante o AGI e, posteriormente, a assinatura do Tratado foram suficientes para retirar o Brasil de sua inércia, incentivando setores da sociedade brasileira, como as forças armadas, a começarem a refletir de forma mais profunda sobre o tema.

Dessa forma, o objetivo deste capítulo é analisar a criação e o desenvolvimento da Política Antártica Brasileira, iniciada a partir da adesão do Brasil ao Tratado em 1975. Primeiramente, são abordadas as principais vertentes iniciais do pensamento antártico brasileiro, assim como as exposições de motivos do Ministro Azeredo da Silveira, documentos que precederam a adesão. Em segundo lugar, é descrito o processo de consolidação do Brasil dentro do Sistema do Tratado da Antártica (STA) através da aquisição do status de membro consultivo, perpassando pela integração e atuação brasileira dentro dos demais órgãos do STA. Em terceiro lugar, é analisado a criação do Protocolo de Madri e a mudança da postura brasileira após 1991, considerando também a defesa de uma maior institucionalização na forma de um secretariado permanente e a importância do desenvolvimento da ciência antártica brasileira. Por fim, é examinado o caso do incêndio da EACF em 2012 por meio da descrição de suas causas e de suas consequências, como o projeto para a criação de uma nova estação e o fortalecimento da cooperação internacional com o PROANTAR.

2.1 A ADESÃO BRASILEIRA AO TRATADO DA ANTÁRTICA (1975)

O caminho para a adesão brasileira ao Tratado da Antártica foi longo e contou com um demorado amadurecimento de posições e, posteriormente, com a coexistência de duas grandes correntes de pensamento para definir a política brasileira para a região: o territorialismo e o

internacionalismo. Como descrito anteriormente, a falta de interesse geral do governo brasileiro e a ausência de grandes bibliografias sobre o assunto dificultaram a tomada de decisão diante da tentativa indiana de inserir a questão antártica no âmbito da AGNU em 1956 e da realização do AGI no fim dos anos 1950. No entanto, formou-se uma movimentação na sociedade brasileira para suprir essa carência.

Em 1957, por solicitação do Ministério das Relações Exteriores (MRE) à ESG, foi elaborado um grupo de trabalho para produzir o primeiro estudo acadêmico acerca da posição brasileira com o intuito de aconselhar as melhores ações para o interesse nacional em relação à Antártica. Conforme visto no capítulo anterior, o trabalho, de forma geral, foi fortemente influenciado pelo relatório produzido pelo secretário Lindolfo Leopoldo Collor de 1956 e definiu três principais possibilidades de ação: a apresentação de uma reivindicação territorial brasileira; a defesa da internacionalização do continente sob tutela da ONU; ou a simples reserva de direitos, adiando a posição para um momento mais propício. Mas, independentemente das ações, constatou como fundamentos básicos a presença brasileira nas negociações sobre o futuro da Antártica e o não reconhecimento oficial das reivindicações alheias (Moutinho et al, 1957).

O trabalho da ESG poderia fundar sua importância apenas no elemento pioneiro, mas foi destacado em valor ao ser utilizado enquanto instrumento orientador do Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA) por mais de uma década (Costa, 1971). Ademais, o trabalho também apresenta a constatação de que o EMFA cogitou a possibilidade de uma reivindicação anteriormente ao Tratado.

2.1.1 A corrente territorialista

De forma consoante à movimentação provocada pelo trabalho da ESG no EMFA, também começava a se formar uma elite intelectual intimamente ligada aos círculos militares para debater sobre a questão antártica, mas de forma mais radical através da defesa de uma reivindicação territorial brasileira por meio da Teoria da Defrontação. Essa elite foi responsável pela consolidação da corrente territorialista, assim como pelas primeiras publicações para a criação de um pensamento antártico brasileiro e, segundo Ferreira (2009, p. 118),

O núcleo central dos mais ardentes defensores da Teoria da Defrontação era composto por estudiosos de filiação ratzeliana, ligados pelo Colégio Pedro II e a Escola Superior de Guerra (ESG): Carlos Delgado de Carvalho, pioneiro no estudo e no ensino de Geografia no Brasil, professor do Colégio Pedro II e

direção ao centro do círculo polar antártico de acordo com a aplicação dos limites do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca³⁶ (TIAR) (Ferreira, 2009).

Dessa forma, no caso brasileiro, os meridianos utilizados seriam o do Arroio Chuí (53°22'O) e da Ilha Martim Vaz (28°48'O), adicionando ao território brasileiro uma parte da Terra de Coats; metade da Terra de Edith Ronne; a banquisa de Filchner; um fragmento do planalto polar; e o arquipélago das Órcadas do Sul e Geórgia do Sul (Costa, 1971). Como critério histórico, utiliza as navegações portuguesas na região para a fundamentação de títulos incoativos, pois, “Se alguns países invocaram descobertas e a sucessão de direitos da metrópole espanhola para fundamentar suas reivindicações, o Brasil teria também direitos análogos herdados dos portugueses.” (Ferreira, 2009, p. 120). Em detrimento disso, uma reivindicação territorial brasileira, para os autores territorialistas, deveria ser buscada categoricamente devido à três fatores: o acesso aos recursos energéticos e minerais; a importância geopolítica da região; e a possibilidade de revisão do Tratado em 1991.

A riqueza energética e mineral da Antártica era especulada desde o mito da *Terra Australis Incognita*, mas teve sua abundância amplamente comprovada durante as investigações científicas do AGI (Cardone, 2019). Essa informação por si só foi suficiente para despertar o interesse de inúmeros Estados, mas, diante da corrida nuclear da Guerra Fria e a crise do petróleo de 1973, a possibilidade de exploração dos recursos naturais na Antártica empolgou e preocupou os territorialistas brasileiros durante os anos 1970. Como descrito por Therezinha de Castro (2022, p. 43):

A criação dos “reatores de alimentação” levava a Ciência a acreditar na possibilidade de que o combustível nuclear se substituíra a si mesmo. Em consequência, voltaram-se as atenções para os lugares onde se localizavam as jazidas de urânio, fonte principal de obtenção de combustível. Nesta conjuntura geoeconômica, alguns cientistas já deixaram escapar a notícia de que há urânio na Antártica.

O valor geopolítico da região foi endossado pelos territorialistas desde antes da criação e introdução oficial da Antártica no conceito de “entorno estratégico brasileiro”. Através da influência do professor Golbery do Couto e Silva, professor de Delgado de Carvalho, a Antártica, Brasil e África Atlântica foram vistas pelos territorialistas como uma grande plataforma de manobra da Guerra Fria que permitiria ao Brasil, quando estivesse pronto, projetar-se internacionalmente (Ferreira, 2009). Além disso, também foi destacada a

³⁶ O Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), assinado em 1947, estabeleceu um sistema de defesa coletiva entre os países das Américas, com o compromisso de assistência mútua em caso de ataque armado. O tratado tinha como objetivo garantir a segurança hemisférica e fortalecer a cooperação regional, com base nos princípios da Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA).

responsabilidade brasileira para a defesa do Atlântico Sul devido ao TIAR, que envolvia parte da Antártica em seu Artigo 4º (TIAR, 1947). Portanto, a reivindicação seria “uma questão de ‘Segurança Nacional’: a Antártica poderia servir como cabeça-de-ponte para um ataque ao Brasil. O inimigo que poderia ameaçar o território brasileiro não era definido explicitamente, mas é evidente que os autores se referiam-se à URSS” (Ferreira, 2009, p. 118).

A possibilidade de revisão do Tratado, presente no Artigo XII, a partir de 1991, contribuiu para a interpretação territorialistas de que o Tratado da Antártica correspondia ao instrumento de partilha entre os doze participantes originais. Nesse sentido, o congelamento das reivindicações territoriais teriam sido apenas um adiamento da grande disputa para um momento mais oportuno, sendo assim necessário agir com urgência para garantir o quinhão brasileiro. “Esperar até 1991 para afirmar os nossos direitos, depois de consumada a posse do que por justiça nos pertence, será esquecer a lição de Rio Branco [...]: ‘Em Direito Internacional há somente fatos. Nunca um direito é indiscutível entre nações’” (Menezes, 2022, p. 215). E, embora Rocha (2011) tenha demonstrado posteriormente que o sentimento generalizado de urgência na sociedade e no governo brasileiro durante os anos 1970 quanto a uma possível revisão era infundado, ele desempenhou um papel importante ao instigar o governo a refletir sobre seu futuro no continente.

Por fim, vale a pena ressaltar a contribuição do Deputado Federal Eurípedes Menezes enquanto principal porta-voz das ideias territorialistas no Congresso Nacional durante os anos 1970. O Deputado, que possuía ligações diretas com a ESG, foi inicialmente favorável à internacionalização do continente, por assinatura do Tratado ou por discussão na esfera da ONU. No entanto, mudou sua opinião e argumentou, através de inúmeros discursos no Congresso Nacional, contrariamente à internacionalização. “O internacionalismo científico na Antártica não redundará jamais em condomínio pacífico, mas na partilha política” (Menezes, 1982 *apud* Mattos, 2015). Nesse sentido, Menezes representou a figura mais radical do movimento territorialistas ao pressionar reiterada e abertamente por uma reivindicação brasileira e pelo distanciamento do Brasil do Tratado da Antártica.

Não nos parece, pois, que devamos assinar agora o Tratado da Antártica, como aderentes retardatários, se de fato fomos impedidos de o fazer em conjunto com os primeiros signatários e com os mesmos direitos reservados ao grupo inicial das “altas partes contratantes”. O que se nos afigura de nosso dever é a proclamação oficial e pública de que o Brasil tem interesses legítimos a defender na Antártica, decretando pertencer-lhe, de acordo com o direito de defrontação adotado na partilha das terras do Polo Norte, todos os territórios existentes entre os meridianos do Arroio Chuí e de Martim Vaz, entre 52º e 32º oeste (Menezes, 2022, p. 216).

2.1.2 A corrente internacionalista

Concomitantemente à reverberação das ideias territorialistas, surgiu uma outra corrente de pensamento para propor ações para o Brasil em relação à Antártica. Diferente dos territorialistas, que tinham ligação direta com as Forças Armadas, a corrente internacionalista nasceu no âmbito do Itamaraty com o propósito de analisar de forma mais técnica as possíveis linhas de ação e suas consequências para o Brasil, como a universalização do acesso à Antártica em seu primeiro momento e a adesão ao Tratado posteriormente.

Em 1961, o primeiro estudo realizado pelo Itamaraty, mais especificamente pela Divisão Política, se debruçou sobre a situação brasileira diante da criação do Tratado da Antártica e das discussões sobre a internacionalização do continente na AGNU. A conclusão final foi que o Tratado, apesar de imperfeito e incompleto, se tornaria o verdadeiro arcabouço jurídico da Antártica, passível de adequações posteriores. Portanto, o Brasil poderia 1) não se manifestar, como de costume; 2) realizar uma reivindicação, que teria como complicações a ausência de legitimidade jurídica, a afronta aos sistema criado pelo Tratado e a complicação das relações com Argentina e Reino Unido devido à sobreposição de suas reivindicações com a projeção continental brasileira; 3) tentar buscar o apoio das nações não participantes do Tratado para reconsiderar todo o assunto; 4) aderir ao Tratado da Antártica. Apesar do esforço, o assunto não foi considerado (Costa, 1971).

O segundo estudo foi realizado pela Embaixada do Brasil em Washington em 1963 com o intuito de sugerir ações voltadas à internacionalização diante da possibilidade de revisão do Tratado da Antártica. As sugestões eram: 1) apoio à desmilitarização; 2) apoio à desnuclearização; 3) aceitação do Tratado enquanto primeiro instrumento para resolver as disputas internacionais; 4) defesa de que a solução final para as problemáticas no continente deveria ser a universalização do território; 5) reiteração dos direitos brasileiros à Antártica e à tomada de decisões sobre ela. Apesar de não defender explicitamente a adesão ao Tratado, as sugestões da Embaixada brasileira defendiam uma internacionalização mais ampla da Antártica. Por fim, as sugestões também foram desconsideradas como constatado por Costa (1971, p. 172) “Na realidade, o assunto da Antártida se afigura assaz afastado das preocupações oficiais de 1964 a 1970.”.

O terceiro estudo do Itamaraty, ao contrário dos demais, recebeu grande destaque no MRE e nos demais órgãos do Governo. Realizado em 1971 pelo Conselheiro João Frank da Costa, então chefe da Divisão de Cooperação Intelectual e maior autoridade sobre o tema Antártica do MRE, o trabalho foi uma resposta ao discurso proferido pelo Deputado Eurípedes

Menezes no Congresso Nacional em 1970 e buscou, por fim, defender uma política oficial (Ferreira, 2009). Costa, ao longo de seu extenso trabalho, descreve sobre o interesse geral na Antártica, o status das reivindicações britânicas, australianas, norueguesas, francesas e sul-americanas, assim como a política norte-americana e soviética para a região e sobre toda a relação do Brasil com a temática até o momento da obra. Em relação ao Brasil, Costa destacou os primeiros contatos com o tema através de exposição de fontes primárias, as principais produções até então, as ideias predominantes, como a Teoria da Defrontação, a narrativa para uma reivindicação brasileira e a ideia de universalização, e suas complicações para um posicionamento brasileiro efetivo.

Para Costa (1971), a tese da defrontação enquanto suporte para uma reivindicação brasileira seria problemática, pois, ao invocar direitos herdados por Portugal como critério histórico e a defrontação continental enquanto métrica para a demarcação, o Brasil estaria contrariando sua tradição diplomática e incitando uma disputa com Argentina, Chile e Reino Unido. “Invocar as bulas papais e o Tratado de Tordesilhas, como tem sido sugerido por várias personalidades, seria, entretanto, contrário a toda a tradição brasileira, sem falar na portuguesa. Embora o Tratado de Tordesilhas constituísse teoricamente o único instrumento vigente relativo a limites até o Tratado de Madrid, o Brasil deve a sua própria existência à sua inobservância.” (Costa, 1971, p. 177).

Em contrapartida, a defesa da defrontação continental provocaria o aumento das tensões com os sul-americanos e os britânicos devido ao fato de o setor defrontante brasileiro sobrepor as reivindicações, mais antigas e consolidadas, de todos eles, além de ser uma forma inédita de justificar o direito ao território. Por fim, a ideia de universalização, defendida pela delegação em Washington, não estaria de acordo com as tendências da comunidade internacional, que rejeitou todas as tentativas de discutir o tema antártico na AGNU e consolidou um sistema próprio durante a Conferência de Washington (Costa, 1971).

Em detrimento de todos esses fatores, Costa (1971) conclui que a melhor linha de ação para o Brasil no cenário da época seria aderir ao Tratado de forma a garantir sua posição no processo de tomada das decisões internacionais e a defesa de seus interesses. “O Brasil, embora não possa alterar o sistema atual de predomínio dos doze membros originários (pois o sistema de revisão lhes confere direito de veto), deveria se tornar membro não originário ativo, o que lhe asseguraria o máximo de direitos no quadro do sistema existente” (Costa, 1971, p. 195).

2.1.3 As exposições de motivos e a adesão brasileira

A conclusão das considerações de João Frank da Costa incitou Antonio F. Azeredo da Silveira, Ministro das Relações Exteriores durante o governo do Presidente Geisel, a elaborar uma exposição de motivos em 1974 na qual defendia a adesão brasileira ao Tratado da Antártica enquanto primeiro passo para a criação de uma política nacional para a Antártica. O documento de 1974, apesar de defender a adesão, não significou a superação dos anseios territorialistas em prol dos valores internacionalistas, mas sim a incorporação das duas vertentes. De acordo com o texto de Azeredo da Silveira (1974), o Brasil deveria aderir ao Tratado em decorrência da importância do território para a segurança nacional, da possibilidade na participação da exploração comercial dos recursos naturais descobertos cada vez mais abundantes e da perspectiva da participação brasileira no processo de revisão do Tratado, que só poderia acontecer diante de adesão anterior.

Caso, ao expirar o prazo previsto para a vigência do Tratado da Antártida, venha a ser eventualmente aceito do critério da defrontação para a delimitação da soberania no território antártico, o governo brasileiro deverá fazer valer seus incontestáveis direitos decorrentes de sua posição geográfica. Tal reserva de direito deverá constar expressamente da declaração que acompanhar nossa adesão ao Tratado da Antártida. A propósito, cumpre salientar que o território que nos caberia dentro desse critério se insere em sua totalidade na área reclamada pela Argentina e pela Grã-Bretanha e, em parte, na do Chile. (Azeredo da Silveira, 1974, p. 235)

No entanto, devido ao aumento de tensões entre Brasil e Argentina após 1973 em volta da questão de Itaipu, o Presidente Geisel considerou ser melhor postergar o assunto para um momento mais oportuno (Ferreira, 2009).

Em 1975, o Ministro Azeredo da Silveira apresentou novamente à apreciação presidencial uma segunda exposição de motivos reiterando os elementos presentes na primeira e se aprofundando nas etapas que o Brasil deveria seguir para aderir ao Tratado, sendo assim mais completa que a anterior (Silveira, 1975). Segundo Ferreira (2009), há três elementos passíveis de destaque na leitura de ambos os documentos: 1) a motivação por fatores ligados à segurança nacional e à exploração dos recursos naturais para a adesão brasileira; 2) a forte presença de aspectos territorialistas nas considerações finais para a adesão, apesar da ausência de defesa por uma reivindicação formal; 3) a percepção do Tratado enquanto um instrumento transitório com revisão prevista para 1991, momento em que seria possível trazer à tona o critério da defrontação continental para a defesa dos direitos brasileiros.

Embora não tenha sido possível identificar nesta pesquisa a razão exata para a mudança de postura do presidente Geisel entre 1974 e 1975, especialmente considerando que a questão

de Itaipu só foi resolvida em 1979, é possível afirmar que as proposições contidas no documento tiveram impacto. Em 16 de maio de 1975, o presidente assinou e enviou aos Estados Unidos, país depositário, o termo de adesão do Brasil ao Tratado da Antártica. Posteriormente, em 29 de junho, a adesão foi aprovada pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 56, e, em 11 de julho de 1975, Geisel a promulgou com o Decreto nº 75.963 (Mattos, 2015).

2.2 O STATUS DE MEMBRO CONSULTIVO

A adesão ao Tratado da Antártica foi a maior e mais importante ação brasileira para o sexto continente até então, mas não significou nenhum ganho objetivo a curto prazo. Para garantir os interesses defendidos pela exposição de motivos do Ministro Azeredo da Silveira, seria necessário tornar-se não apenas um membro formal, que na época não possuía poder algum e sequer participava enquanto observador das reuniões dos membros consultivos (ATCMs), mas um membro consultivo com estação científica estabelecida e/ou envio de expedições científicas ininterruptas (ANTÁRTICA, 1959). Dessa forma, após o primeiro passo em direção à adesão, Geisel determinou a criação de um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), sob coordenação do Itamaraty, para propor a Política Antártica Brasileira (PAB).

As atividades do GTI aconteceram sigilosamente entre setembro e dezembro de 1975 e tiveram como resultado a sugestão de uma estrutura bipartite para a Política Nacional Antártica: a “Comissão Nacional para Assuntos Antárticos” (CONANTAR), responsável por elaborar a “Política Nacional para Assuntos Antárticos” (POLANTAR), e o “Instituto Antártico Brasileiro” (IANTAR), subordinado ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e com o propósito de executar o “Programa Antártico Brasileiro” (PROANTAR). Apesar dos esforços, nenhuma decisão foi tomada para criar os órgãos sugeridos pelo GTI durante o Governo Geisel (Mattos, 2015).

A não concretização dos trabalhos do GTI, no entanto, não significou que houve um abandono total do tema Antártico. Após a adesão, o Brasil passou a receber inúmeros convites, incentivados pelo espírito do Tratado, de membros consultivos para cooperar em expedições e pesquisas. Chile e Reino Unido mostraram-se extremamente insistentes e durante o verão entre 1976 e 1977 o Brasil enviou pela primeira vez em missão oficial um observador à Antártica por meio do Programa Antártico Britânico, o Capitão de Corveta Luiz Antônio de Carvalho Ferraz (Rocha, 2011). Assim como Ferraz, muitos outros oficiais brasileiros foram enviados à Antártica através do Programa Antártico Britânico, além de participarem de cursos e seminários

no exterior até o final dos anos 1970, com o objetivo de adquirir o *know-how* necessário para conduzir expedições nas condições singulares do continente gelado (Ferreira, 2009).

É importante ressaltar que, entre 1975 e 1980, o governo brasileiro adotou um ritmo gradual e cauteloso ao desenvolver sua política antártica. O enfoque gradual decorreu pelos altíssimos custos financeiros das atividades antárticas, como a especialização de profissionais, criação de novos órgãos públicos e aquisição de tecnologia, veículos e equipamentos. Além disso, também seria necessário adquirir um navio adequado para operações em regiões polares. E a cautela era necessária devido ao risco de aumento de tensões com a Argentina, que, como abordado anteriormente, era extremamente sensível a qualquer interpretação de afrontamento à sua reivindicação e demonstrava desconfiança para com o Brasil por conta da questão de Itaipu.

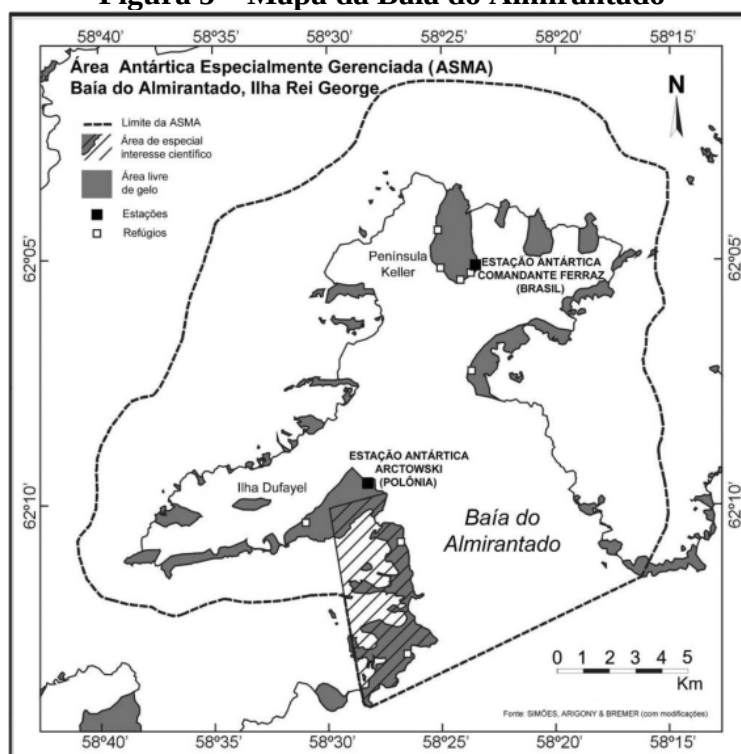
Com o início dos anos 1980, o sentimento de pressa, lembrado por um documento enviado ao Presidente pelo EMFA, para consolidar a PAB em prol da participação na acreditada revisão do Tratado em 1991 serviu como um motivador para ações mais concretas. Aliado a isso, a resolução da questão de Itaipu com a Argentina permitiu ao Brasil abandonar a abordagem cautelosa e uma reestruturação administrativa promovida pelo Governo Figueiredo possibilitou o contorno dos problemas financeiros e logísticos (Ferreira, 2009). Por nova deliberação do GTI, a responsabilidade de executar o PROANTAR, anteriormente atribuída ao IANTAR, foi repassada à Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM) da Marinha devido à sua importância para atender as necessidades logísticas das expedições. Da mesma forma, a estrutura já existente do GTI foi aproveitada para a instalação da CONANTAR, configurando apenas uma mudança de nome do órgão (Rocha, 2011). Dessa forma, o PROANTAR foi criado com uma estrutura tripartite: a Marinha, para suprir a logística naval; o CNPq, para coordenar os projetos de pesquisa; e o Itamaraty, para representar o Brasil internacionalmente.

Superadas todas essas dificuldades, o Brasil, entre dezembro de 1982 e fevereiro de 1983, realizou sua primeira expedição científica na Antártica, a Operação Antártica I (OPERANTAR I). Utilizando duas embarcações, o navio de pesquisa “Professor W. Besnard” da Universidade de São Paulo (USP) e o navio de apoio oceanográfico “Barão de Teffé”, recém incorporado da Dinamarca pela Marinha do Brasil (Mattos, 2015), a OPERANTAR I possuiu três objetivos principais: pesquisa científica, treinamento nas condições antárticas e análise da melhor localização para a futura instalação da estação de pesquisa brasileira. Para atingir tais finalidades, o Besnard ficou responsável pelo aspecto puramente científico da missão ao realizar pesquisas sobre oceanografia e biologia marinha enquanto o Teffé realizava

treinamentos de navegação no gelo e voos de helicóptero, assim como examinava possíveis locais para a estação (Ferreira, 2009).

Em decorrência das atividades executadas na OPERANTAR I, o Brasil preencheu os requisitos mínimos do Tratado para a obtenção do status de membro consultivo. E, em fevereiro de 1983, o representante brasileiro enviado para observar o encontro informal das partes consultivas foi informado pelas demais delegações presentes que uma petição brasileira para se elevar à categoria de membro consultivo seria muito bem-vista e aprovada com unanimidade³⁷. Como resultado dessas declarações, o Brasil elaborou a petição e foi elevado a essa posição durante a V Assembleia Consultiva Especial realizada em Camberra, Austrália, de 12 de setembro de 1983 (Rocha, 2011). Em seguida, entre dezembro de 1983 e fevereiro de 1984, o Brasil realizou a operação OPERANTAR II, consolidando sua presença no continente antártico com a instalação da Estação Antártica Comandante Ferraz (EACF) na Baía do Almirantado, Ilha Rei George, localizada na península antártica e em território reivindicado pela Argentina, Chile e Reino Unido.

Figura 5 – Mapa da Baía do Almirantado



Fonte: *O Brasil e o Meio Ambiente Antártico*. Brasília: MMA, 2007

³⁷ SRCHIBREM 05/02/83 – 0035 - DE:EMBAIXADA EM SANTIAGO PARA:EXTERIORES – msg OF00127A – 04/02/83 – 1635 – SECRETO – DISTRIBUIÇÃO: DNU/DAM I – SECRETO SECRETO SECRETO – BAB209 (RME) ANTÁRTICA. 127-51400. FUNDO: Divisão de Segurança e Informações do Ministério das Relações Exteriores – BR DFANBSB Z4. ARQUIVO: BR_DFANBSB_Z4_REX_IPS_0027_d0001de0001

Após adquirir o status de parte consultiva do Tratado, primeira meta estabelecida para a PAB, o Brasil direcionou esforços à defesa do regime antártico na ONU e à participação nos demais órgãos e mecanismos do que veio a ser chamado de Sistema do Tratado da Antártica (STA). Inicialmente composto apenas pelo SCAR, antes da elevação do Brasil à membro consultivo, o STA desenvolveu-se profundamente a partir da criação da “Convenção para a Conservação dos Recursos Vivos Marinhos da Antártica” (CCAMLR) e da “Convenção para a Conservação das Focas Antárticas” (CCAS) em 1990, assim como com as negociações para a criação da “Convenção para a Regulação da Atividade de Mineração na Antártica” (CRAMRA), e em 1988, de seu substituto, o “Protocolo sobre a Proteção do Meio Ambiente do Tratado da Antártica” (Protocolo de Madri) de 1991 e da Secretaria do Tratado da Antártica em Buenos Aires.

Ao longo desses anos de especialização do STA e presença brasileira, é possível afirmar que existiram dois diferentes modos de participação utilizados para lidar com a questão antártica. O primeiro, de 1983 até 1991, baseou-se na ativa defesa do Tratado da Antártica no âmbito da ONU e nos discursos durante as ATCMs ao mesmo tempo em que articulava formas de resguardar seus direitos diante da possibilidade do Tratado ser revisto. Além disso, essa postura dual coincidiu com uma grande preocupação de cunha ambiental decorrente do aumento das atividades na região e da perspectiva de exploração econômica do continente sob a condição de país em desenvolvimento. Já o segundo modo surge após 1991 e perdura até a atualidade, tendo como principal característica a satisfação com a estrutura institucional do STA após a criação do Protocolo de Madri. A perspectiva de revisão desapareceu e a preocupação brasileira voltou-se às possíveis formas de aplicar as normas ambientais sem prejudicar a produção científica dos países menos desenvolvidos e à criação de uma Secretaria Permanente do Tratado diante da resistência dos Estados territorialistas (Cardone, 2015). Portanto, será analisado o posicionamento adotado pelo Brasil em cada fórum citado anteriormente.

2.2.1 O Brasil e o SCAR

A adesão ao SCAR foi interpretada pelo Brasil como algo fundamental para tornar-se um membro pleno do STA e, em decorrência disso, foi o primeiro órgão do STA ao qual o

Brasil aderiu em setembro de 1984. Como destacado em telegrama enviado pela Embaixada do Brasil em Bruxelas de 1984³⁸:

A filiação do Brasil ao SCAR constitui etapa importante no processo de integração do país ao sistema antártico, que deverá prosseguir com a nossa adesão à Convenção sobre a Conservação dos Recursos Vivos Marinhos Antárticos. Menciona-se, também, que a admissão do Brasil à categoria de Membro Consultivo do Tratado da Antártica, em setembro de 1983, significa, em boa medida, o reconhecimento e a afirmação internacional do PROANTAR. Além disso, tendo em vista que o Brasil deverá presidir os trabalhos da I Comissão durante a XXXIX Sessão da Assembleia-Geral das Nações Unidas, o país poderá contribuir de forma efetiva nas deliberações sobre a Antártida naquele foro.

A estrutura do SCAR é composta a partir de comitês científicos nacionais de cada país membro, tendo como representante brasileiro o “Comitê Nacional de Pesquisas Antárticas” (CNPA), criado em 14 de março de 1984. Tais comitês são vinculados diretamente ao STA e possuem a responsabilidade de intercambiar informações científicas, identificar suas áreas de pesquisa e coordenar suas ações com os demais programas. Além disso, o SCAR possui ampla influência nas agendas das ATCMs, pois, se faz presente e presta consultas ao longo de todas as esferas do STA com o intuito de fornecer fundamentos para a tomada de decisões e institucionalizar o diálogo entre a comunidade científica e os Estados (Carneiro, 2017)

Vale a pena destacar que, inicialmente, a adesão brasileira não foi bem recebida pelas delegações de cientistas durante a sua primeira sessão em 1984. A impressão que seus demais colegas tiveram foi a de que o PROANTAR carecia de seriedade, considerando que até 1984 haviam sido executadas apenas duas operações à Antártica e a produção científica ainda estava em sua fase inicial. No entanto, a execução contínua de novas operações conseguiu afirmar sua competência, inclusive com programas de cooperação científica com outras delegações de cientistas (Ferreira, 2009).

Ademais, como elaborado por Freitas (2012, p. 917),

Participar da pesquisa na Antártica significa fazer parte de um seleto grupo de nações que podem decidir o destino daquele continente altamente estratégico e encontrar res postas complexas para vários problemas que afetam o planeta. O reconhecimento de um país como membro ativo de uma comunidade científica desse porte tem uma validade que apenas um PIB elevado não pode atribuir.

³⁸ BRASEMB BRUXELAS – CONFIDENCIAL – DISTRIBUIÇÃO: DNU/DE-I/ - INDICE: ANTÁRTIDA. SCAR. FILIAÇÃO DO BRASIL. NÚMERO 248. DATA: 24/08/1984 – MINUTA DE TELEGRAMA. FUNDO: Divisão de Segurança e Informações do Ministério das Relações Exteriores – BR DFANBSB Z4. ARQUIVO: BR_DFANBSB_Z4_REX_IPS_0027_d0001de0001

Dessa forma, participar o mais rápido possível do SCAR, além de contribuir para a inserção do Brasil no STA, também foi importante para conectar o PROANTAR aos demais programas científicos, auxiliando assim no acesso aos dados e no desenvolvimento dos projetos de pesquisa nacionais na Antártica.

2.2.2 O Brasil e a ONU

Como exposto anteriormente, foram enviadas instruções à missão brasileira junto à ONU e produzidos estudos oficiais acerca dos possíveis posicionamentos que o Brasil poderia adotar frente às discussões emergentes sobre a questão antártica na AGNU entre 1956 e 1983. Entre as possibilidades estavam a defesa da internacionalização do território sob tutela da ONU, a defesa de uma reivindicação brasileira e a reserva dos direitos brasileiros sem uma ação efetiva. No entanto, essas opções não foram mais consideradas proveitosas após a adesão ao Tratado em 1975 e passaram a ser rechaçadas abertamente pela delegação brasileira após tornar-se membro consultivo.

De acordo com Ferreira (2009), a missão brasileira junto à ONU chegou a receber instruções de que a condição de país em desenvolvimento não deveria resultar em um alinhamento com as tentativas do Movimento dos Não Alinhados, especialmente da Malásia, para trazer a questão antártica à apreciação da AGNU. Além disso, foi instruída a rejeitar explicitamente a tese da Antártica enquanto Patrimônio Comum da Humanidade e a seguir o posicionamento geral adotado pelas partes consultivas, sem compactuar com pontos radicais ou buscar posição de destaque. Dessa forma,

Embora o Brasil tenha sido inicialmente excluído do Sistema do Tratado da Antártica (ATS), demonstrou um forte compromisso em apoiar o regime, resistindo, por exemplo, aos esforços da Índia, Malásia, Paquistão e outros países em desenvolvimento para internacionalizar a Antártica sob tutela da ONU na década de 1980 (Abdenur; Marcondes Neto, 2014, p. 17, tradução nossa³⁹).

Portanto, ocorreu um alinhamento da postura brasileira nos fóruns de discussão internacionais com os discursos dos demais membros consultivos do Tratado da Antártica, o que sustenta a construção de Cardone (2015) sobre o primeiro momento da PAB. Esse alinhamento, além de buscar a manutenção de um bloco sólido contra as investidas dos países

³⁹ Do original: “Thus, although Brazil was initially excluded from the ATS, it showed a strong commitment to upholding the regime, for instance resisting efforts by India, Malaysia, Pakistan and other developing countries to internationalize Antarctica under UN trusteeship in the 1980s”

não participantes do Tratado na AGNU, também foi um reflexo natural do Brasil enquanto parte consultiva de acordo com o Artigo X, que afirma que cada parte deve empregar esforços para que ninguém exerça qualquer ação contrária aos princípios e propósitos do Tratado.

2.2.3 O Brasil e a CCAMLR

A “Convenção para Conservação dos Recursos Marinhos Vivos da Antártica” (CCAMLR) foi criada a partir de estudos elaborados na esfera do SCAR sobre a exploração dos recursos vivos marítimos. Tais estudos foram realizados após a manifestação de intenção de certos Estados em explorar economicamente a abundância de krill nas águas antárticas, originada em decorrência da eliminação de seus predadores naturais na região, as baleias e focas, pela ação humana nas décadas anteriores. No entanto, os estudos do SCAR comprovaram que, sendo o krill a base de grande parte da cadeia alimentar das espécies antárticas e com várias delas já sob risco de extinção, sua pesca causaria um grande impacto negativo no ecossistema (Macedo, 2018).

Em decorrência disso, o assunto foi primeiramente abordado na ATCM de 1975 e em 1977 o órgão recomendou a criação de um regime particular para tratar a questão. Dessa forma, a CCAMLR foi adotada em 1980 com uma estrutura institucional dividida em dois principais órgãos: o Comitê Científico e a Comissão para a Conservação dos Recursos Vivos Marinhos da Antártica⁴⁰.

A adesão brasileira à CCAMLR ocorreu com a intenção de participar dos debates sobre a exploração dos recursos naturais na Antártica, sendo já considerada desde o início das negociações para sua criação. Em 1986, o processo de adesão foi concluído e o Brasil passou a ocupar um assento nos dois principais órgãos da Convenção exercendo uma postura conservacionista em prol do meio ambiente. No entanto, assim como descrito por Cardone (2015) sobre o primeiro momento da PAB, o Brasil também reservou seus direitos em relação ao seu futuro interesse em praticar a pesca comercial em águas antárticas. Destaca-se nesse momento o discurso da delegação brasileira durante a ATCM de 1987, no Rio de Janeiro, que sintetiza essa dualidade ao reiterar a importância da CCAMLR na preservação da flora e fauna dos mares austrais ao mesmo tempo em que defendia o “aproveitamento racional”, mais especificamente do krill para combater o mal da fome (Cardone, 2015, p. 101).

Além disso, a atuação brasileira, segundo Ferreira (2009, p. 140),

⁴⁰ Dados sobre a CCAMLR estão disponíveis em: [Home Page | CCAMLR](#) Acesso em: 16 nov. 2024.

[...] sofreu constrangimentos causados por atrasos frequentes nas contribuições financeiras. Isso não impediu o país de ter uma atuação de destaque na área ambiental e, principalmente, no Comitê Científico da CCAMLR, graças ao trabalho abnegado da Dra. Edith Fanta, da Universidade Federal do Paraná, que exerceu por dois mandatos consecutivos a presidência do Comitê Científico, até seu falecimento, em 2008. A Dra. Fanta integrou o comitê organizador do Ano Polar Internacional 2007-2008 e é reconhecida como uma referência mundial em ciência antártica, tendo um papel fundamental no Proantar.

Outros dois importantes elementos da atuação brasileira na CCAMLR foram os atos internacionais em conjunto com a Argentina de 1996 e 2011. Em tais atos, Brasil e Argentina reiteraram a importância da Convenção para a preservação dos recursos vivos marítimos e coordenam as posições de suas delegações na Comissão (Cardone, 2015).

2.2.4 O Brasil e a CRAMRA

O debate sobre a existência e possibilidade de exploração dos recursos naturais da Antártica existia há muito tempo e, no cenário nacional, teve figuras influentes a seu favor, como Carlos Delgado de Carvalho e Therezinha de Castro. A ideia da exploração mineral manteve-se, na maior parte do tempo, apenas no campo especulativo devido à dificuldade logística e financeira que a extração para a finalidade comercial na região antártica acarretaria, mas foi revisitada pelos Estados membros do Tratado a partir de 1970. Segundo Campos (2011, apud Rocha, 2011), a ATCM de 1972 chegou a emitir uma recomendação sobre o estudo dos efeitos da exploração mineral na região, mas o tema realmente ganhou destaque internacional após a crise do petróleo de 1973 e a descoberta de reservas de gás natural e petróleo nos mares de ROSS, Bellingshausen e Weddell no mesmo ano.

As negociações para a criação da CRAMRA testemunharam o retorno da pauta territorialista, com os Estados reivindicantes (exceto França e Reino Unido) não aceitando qualquer exploração de seus setores por terceiros. Em contrapartida, os EUA, França e Japão frisavam pela regulamentação do acesso irrestrito na esfera do STA. Já a URSS pregava contra qualquer forma de exploração e pela implementação de uma moratória indefinida (Carneiro, 2017). Nesse contexto de disputa por interesses distintos, o Brasil posicionou-se contra qualquer forma de reconhecimento de direitos em decorrência das reivindicações territoriais e buscou vantagens e benefícios para compensar a posição de país em vias de desenvolvimento (Ferreira, 2009).

Além disso, ao reconhecer não possuir tecnologia e outros meios suficientes para explorar economicamente a região, as delegações brasileiras defenderam a parceria com o setor privado, considerando os empreendimentos público-privados na exploração do petróleo. Segundo Ferreira (2009, p. 142),

Durante as negociações da CRAMRA, a Petrobrás envolveu-se ativamente. No fórum político, a delegação brasileira às reuniões de negociação da CRAMRA contava com um representante da companhia, importantíssimo para a avaliação de aspectos mais técnicos da questão. No Proantar, a Petrobrás passou a participar ativamente do programa fazendo estudos sísmicos a bordo do Navio Oceanográfico Almirante Câmara.

Outro fator que condicionou o posicionamento brasileiro em prol da CRAMRA, considerada imperfeita, porém necessária, foi o viés estratégico. A inexistência de um regulamento jurídico sobre a exploração comercial era considerada pela delegação brasileira como uma possível causa para o desmoronamento do Tratado e, diante da volta dos discursos territorialistas, o acirramento das tensões entre Argentina, Chile e Reino Unido fez o Brasil refletir sobre a estabilidade no Atlântico Sul. (Macedo, 2018).

Além da preocupação com o fator estratégico, as discussões na CRAMRA foram o momento de consolidação da proteção do meio ambiente enquanto princípio da PAB. De acordo com as instruções enviadas para a delegação brasileira durante o encontro de 1984 em Tóquio, o Brasil deveria buscar condicionar a exploração mineral à proteção ambiental, pois “a tomada de decisão sobre a abertura de área para exploração não deve ocorrer fora de condições ideais de conhecimento sobre os aspectos pertinentes do meio ambiente antártico” (Ferreira, 2009, p. 143).

Diante disso, a CRAMRA foi assinada em 1988, faltando apenas três anos para a revisão hipotética do Tratado, e entraria em vigor como regime jurídico regulador das atividades de exploração assim que todos os membros do Tratado a ratificassem. Entretanto, o projeto da CRAMRA foi abandonado após um ano de sua assinatura quando França, Austrália, Bélgica e Itália se recusaram a ratificá-la (Mattos, 2015)

Mesmo com o desmoronamento da CRAMRA, a atuação brasileira a favor de sua criação, tendo a considerado vital para a sustentação do Tratado da Antártica a longo prazo e buscando a proteção do meio ambiente e vantagens para equilibrar a posição do país enquanto subdesenvolvido, demonstra o seu enquadramento no primeiro período da PAB elaborado por Cardone (2015). Por isso, a delegação brasileira manifestou inconformidade com a possível execução da exploração mineral sem o estabelecimento de um marco jurídico em 1989.

2.2.5 O Brasil e a CCAS

A CCAS, assim como a CCAMLR, é um mecanismo do STA para limitar a exploração de um recurso vivo e delegar responsabilidades para a preservação da cadeia ecológica na Antártica. No caso da CCAS, ela foi o primeiro instrumento criado pelos membros consultivos para o STA, assinada em 1972 e em vigor desde 1978, e possui a finalidade de proteger todas as espécies de focas antárticas da caça predatória. A criação de uma convenção única para as espécies de foca ocorreu diante das décadas de exploração, sendo importante ressaltar que até o final do século XIX essa atividade comercial era uma das principais razões que levavam os exploradores ao continente branco e foi responsável pela extinção e quase extinção de inúmeras espécies (Mattos, 2015).

Após décadas em declínio, novas expedições foram enviadas a partir de 1960 aos mares antárticos com o intuito de averiguar a viabilidade da retomada da exploração econômica desses animais, gerando a reação da comunidade internacional na forma da CCAS (Macedo, 2018). Vale a pena ressaltar que a CCAS, em seu Artigo IV, estabelece apenas três exceções para o abate de focas: para servir de alimentos para pessoas em casos de necessidade indispensável, para pesquisa científica e para servir como peça em museus, instituições culturais e educacionais.

Já a participação e o processo de adesão brasileira à CCAS, tendo aderido a ela em 1991, é baixa e pouco descrita na literatura. Ao longo da curta bibliografia sobre as atividades do Brasil e a CCAS, duas hipóteses surgem sobre a demora do Brasil em fazer parte da Convenção. A primeira, de Ferreira (2009), afirma que o Brasil não priorizou a CCAS por encará-la como uma sigla morta, já estando perfeitamente integrado ao STA com a adesão à CCAMLR em 1986. A segunda, de Cardone (2015), defende que a inexistência da exploração de focas por barcos pesqueiros brasileiros, assim como a falta de perspectiva para realizá-la, não incentivou o Brasil a aderir-la com antecedência. No entanto, a explicação mais razoável e complementar às demais é o mero cumprimento da POLANTAR aprovada pelo Presidente Sarney em 1987, a qual constituía como objetivo do Brasil na Antártica a “participação em todos os atos internacionais e instituições que compõem o Sistema do Tratado da Antártica.”.

2.3 O BRASIL E O PROTOCOLO DE MADRI

O desmoronamento da CRAMRA demonstrou aos membros consultivos do Tratado que as discussões sobre a exploração comercial dos recursos minerais da Antártica não avançariam

devido à existência de grandes divergências entre as partes. No entanto, a ausência de uma regulação concreta sobre o assunto ainda se mantinha como o maior ponto de fragilidade do STA e, com a aproximação de 1991, data estabelecida pelo próprio texto do Tratado para uma possível revisão, os Estados membros decidiram por encerrar de vez o assunto. A partir de recomendações ambientais já elaboradas em ATCMs passadas, as partes consultivas assinaram o “Protocolo sobre Proteção Ambiental do Tratado da Antártica”, ou Protocolo de Madri, em 1991 e ele entrou em vigor a partir de 1998 (Rocha, 2011).

O Protocolo de Madri resolveu a questão da exploração mineral na Antártica através da sua proibição total até 2048, ou seja, 50 anos após entrar em vigor. No entanto, as negociações foram complicadas devido a duas posturas intransigentes. De um lado, Austrália e França defendiam a moratória de qualquer atividade de mineração por tempo indeterminado e, do outro, os EUA, Alemanha, Japão e Reino Unido defendiam prolongar a discussão para um futuro próximo. Diante dessas duas posições, a proposta que surgiu foi o congelamento por até cinco décadas, sendo necessária aprovação de $\frac{3}{4}$ dos membros consultivos no momento de sua ratificação para sua revisão após esse prazo. (Macedo, 2018).

Portanto, o Protocolo de Madri representou uma revitalização do STA ao preencher uma de suas maiores lacunas restantes para sua consolidação enquanto único instrumento internacional para organizar o continente gelado. De acordo com Mattos (2015, p. 33),

Sob a ótica das perspectivas de revisão do Tratado, vê-se que o Protocolo de Madri veio reforçar seus preceitos básicos, quais sejam, a proteção do meio ambiente antártico e a cooperação científica, o que, de certa forma, enfraquece qualquer iniciativa de revisão e com o mérito de ter conseguido, após o imbróglio que estava prestes a se configurar durante a formulação da CRAMRA, manter as discussões e resoluções referentes à Antártica no âmbito dos membros do STA, afastando-as do alcance das Nações Unidas.

Sob a perspectiva brasileira, a ausência de um mecanismo regulador para a exploração comercial de minérios continuava sendo um empecilho, destacando no imaginário dos membros do MRE a possibilidade de um conflito armado no Atlântico Sul. Em detrimento disso, a postura adotada pelo Itamaraty foi a defesa de um meio termo entre as partes. Em comunicado à Folha de São Paulo em 02 de fevereiro de 1991, período das negociações para o Protocolo, diplomatas brasileiros afirmaram que a defesa de uma proibição permanente para a exploração seria “irrealista”, pois, na prática, qualquer norma de tempo indeterminado ainda estaria sujeita a alterações desde que houvesse consenso⁴¹. Ao mesmo tempo, as instruções enviadas para a delegação brasileira durante a ATCM Especial de Viña del Mar e Madri (1990-1991) defendiam

⁴¹ Collor visitará base na Antártida no dia 20. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 02 fev. 1991. Seção Política, p. 5.

que fosse buscada a maior proteção ambiental possível, prolongando também a moratória das atividades minerais pelo período máximo acordado (Ferreira, 2009).

A mudança de posicionamento do Brasil, que passou de um apoio à exploração de recursos minerais na Antártica, conforme previsto pela CRAMRA, para a defesa de medidas rigorosas de proibição das atividades extrativistas no âmbito do Protocolo de Madri, representou o fim de uma primeira fase da Política Antártica Brasileira (PAB), conforme analisa Cardone (2015). Como comprovação disso, há um contraste entre as declarações dos chefes das delegações brasileiras nas ATCMs e os documentos apresentados no âmbito do STA com os produzidos anteriormente à 1991. Nas novas declarações, a importância para a preservação ambiental e o trabalho para incorporar os preceitos do Protocolo de Madri repetem-se incessantemente até 1997, data da última declaração registrada na Secretaria do Tratado, e os documentos, que outrora dissertavam sobre as possibilidades de exploração, passaram a expor apenas relatórios das expedições do PROANTAR e medidas realizadas para amenizar os impactos ambientais⁴².

O início de um segundo momento dessa política, que perdura até hoje, se concretizou com a recomendação do Itamaraty, em 1991, para implementar o Protocolo de Madri em 04 de outubro de 1991, ou seja, antes de realmente entrar em vigor a partir de 1998. Nesse novo contexto, a preocupação com a possível revisão do protocolo, a busca contínua por assegurar direitos nas discussões sobre recursos naturais e as reiteraões, em fóruns internacionais, quanto à legitimidade do STA, abriram caminho para uma acomodação com sua estrutura. Esse processo passou a incluir ações voltadas à concretização das pesquisas científicas, conciliando as normas do Protocolo de Madri com as necessidades de um país em desenvolvimento, e à defesa da criação de um Secretariado Permanente. Em discurso proferido na abertura da ATCM de outubro de 1991, o Embaixador Henrique R. Valle destaca que:

O Governo Brasileiro está particularmente satisfeito por termos conseguido concluir um instrumento tão importante em menos de doze meses. Assim, alinhamo-nos às expectativas de uma opinião pública mundial cada vez mais sensível à preservação do nosso meio ambiente, em prol das futuras gerações. O Protocolo de Madrid é um marco na história do Tratado da Antártica e, a partir desta reunião, devemos nos dedicar seriamente à tarefa de preparar sua operação efetiva. A delegação do Brasil não poupará esforços nesse sentido. Ao concluir o Protocolo de Madrid, as Partes do Tratado da Antártica deram uma contribuição significativa aos esforços da comunidade internacional para gerenciar de forma mais racional e segura o meio ambiente global.⁴³

⁴² Antarctic Treaty Consultative Meeting. Documentos enviados pelo Brasil desde a ATCM XVI Bonn (1991) até a ATCM XXXV Hobart (2012). Disponível em: [Meeting Documents Archive](#). Acesso em: 20 nov. 2024.

⁴³ Antarctic Treaty Consultative Meeting. Opening Address by the Head of the Delegation of Brazil, H.E. Ambassador Henrique R. Valle. Bonn: 1991. XVI ATCM/INFO 51. Disponível em: [*ATCM16_ip051_e.pdf](#). Acesso em: 20 nov. 2024

O principal marco da transição para esse segundo momento da PAB, guiado pelas negociações para o Protocolo de Madri e com o intuito de melhorar a imagem do Brasil em matéria de preservação ambiental com o exterior⁴⁴, foi a visita do Presidente Collor à EACF ainda em fevereiro de 1991, tornando-se o primeiro Chefe de Estado do Brasil a pisar na Antártica. Em discurso proferido diretamente da estação de pesquisa à nação e aos países membros, o Presidente afirmou para os demais líderes que:

O sucesso alcançado quanto aos objetivos do Tratado conduz agora seus membros ao esforço de regulamentar a conservação da natureza antártica, visando resguardar suas características originais dos efeitos de um previsível aumento da presença humana. O conhecimento progressivo desse território, cuja extensão desperta o respeito de seus estudiosos, é necessário à compreensão da riqueza de sua contribuição para a vida em nosso planeta. Graças à liberdade de pesquisa científica assegurada pelo Tratado, a Antártica é objeto de interesse especial, nas ciências da vida, da terra e da atmosfera. Passamos, assim, a conhecer melhor um continente que tem fundamental importância para o clima mundial e que abriga cerca da metade dos recursos vivos dos oceanos (Collor de Mello, 1991).

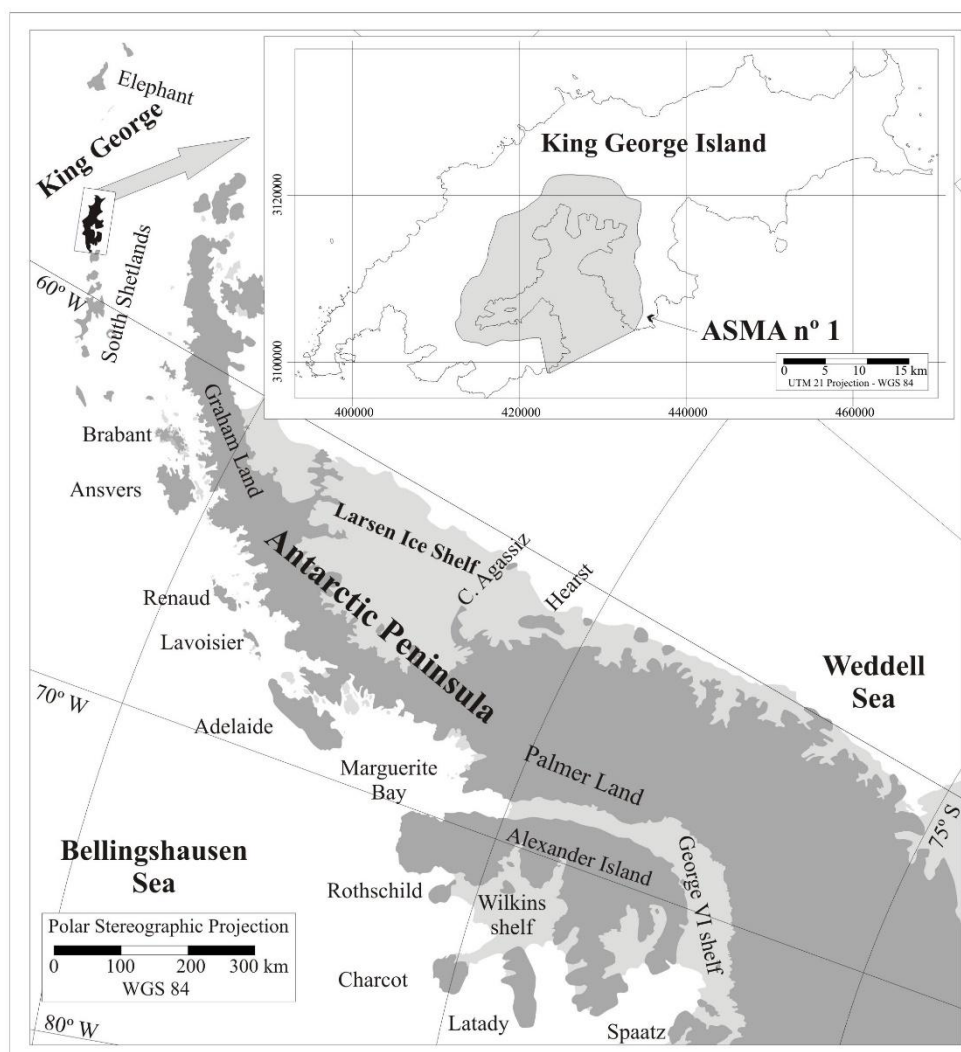
Figura 6 – Discurso do Presidente Collor na EACF



Fonte: Folha de São Paulo, São Paulo, 08 fev. 1991.

⁴⁴ Collor vai visitar estação científica na Antártida. Folha de S. Paulo, 26 jul. 1990. Seção Política, p. 4.

Figura 7 – Delimitação da ASMA proposta pelo Brasil e Polônia



Fonte: Antarctic Treaty Consultative Meeting, 2006⁴⁵.

Após a assinatura do Protocolo de Madri, a principal ação de viés ambiental executada pelo Brasil durante os anos 1990 foi a apresentação de uma proposta, em conjunto com a Polônia, para transformar a Baía do Almirantado em uma “Área Especialmente Gerenciada” (ASMA) em 1996⁴⁶. As ASMA foram criações do Protocolo de Madri, descritas em seu Anexo V, e definem regiões de importante valor histórico ou de grande impacto ambiental acumulativo a serem tratadas com o mais alto cuidado pelos programas de pesquisa. Dessa forma, a criação de uma ASMA na área onde encontra-se a EACF demonstrou a total incorporação dos valores

⁴⁵ Review of the Admiralty Bay Antarctic Specially Managed Area Management Plan (ASMA No 1). Edinburgh: 2006. ATCM XXIX/WP 26. Disponível em: ATCM29_wp026_e.doc. Acesso em: 20 nov. 2024.

⁴⁶ Antarctic Treaty Consultative Meeting. A PROPOSAL PREPARED BY BRAZIL AND POLAND, IN COORDINATION WITH ECUADOR AND PERU, THAT ADMIRALTY BAY, KING GEORGE ISLAND (SOUTH SHETLAND ISLAND) BE DESIGNATED AS AN ANTARCTIC SPECIALLY MANAGED AREA (ASMA). Utrecht: 1996. XX ATCM/WP 15. Disponível em: [ATCM20_wp015_e.pdf](#). Acesso em: 20 nov. 2024.

acordados no Protocolo de Madri à PAB por ter sido uma adoção voluntária de critérios rigorosos para a execução do PROANTAR. Além disso, com o propósito de auxiliar na institucionalização do Protocolo de Madri e na elaboração da proposta da ASMA, foi criado em janeiro de 1995 o “Grupo de Avaliação Ambiental” (GAAM). O GAAM é um órgão interministerial sob coordenação do Ministério do Meio Ambiente (MMA) que atua conjuntamente com as expedições científicas do PROANTAR para produzir relatórios sobre os impactos ambientais de suas atividades, assessorar ações de mitigação e propor procedimentos em casos de acidentes com alto risco à integridade do meio ambiente⁴⁷.

No entanto, é importante destacar que a atuação do Brasil após o Protocolo de Madri não representou uma ruptura total com seus posicionamentos no primeiro momento da PAB, mas sim o aprofundamento da questão ambientais. As posturas conservacionistas que condicionavam a exploração dos recursos antárticos à proteção ambiental adotadas durante a CRAMRA e na CCAMLR representam a presença da preocupação com o meio ambiente desde o primeiro momento da PAB, mas após o Protocolo a possibilidade de qualquer exploração é desconsiderado e o elemento condicionador tornou-se a matéria central.

2.3.1 O Brasil e a Secretaria do Tratado da Antártica

A criação de um secretariado permanente para o STA foi o processo mais lento depois da aprovação do Tratado, sendo pautado de forma substancial inicialmente a partir da ATCM de 1992 em Veneza e concluído na ATCM de 2003, em Madri. Esses oito anos de negociações contaram com uma forte atuação das delegações brasileiras durante os encontros das partes consultivas, pois, anteriormente cético quanto à necessidade de maior institucionalização, um secretariado passou a ser visto como um próximo passo natural diante das novas demandas que o Protocolo de Madri exigiria de seus signatários⁴⁸. Dessa forma, a discussão sobre o aumento da institucionalização do STA foi uma consequência direta da criação do mecanismo de proteção ambiental do Tratado da Antártida.

A ATCM de 1994 em Kyoto demonstrou um avanço considerável para um momento inicial das negociações. Nela foi constatado por consenso de todas as partes consultivas de que

⁴⁷ Antarctic Treaty Consultative Meeting. IMPLEMENTATION OF THE PROTOCOL ON ENVIRONMENTAL PROTECTION TO THE ANTARCTIC TREATY. Christchurch: 1997. XXI ATCM/IP1128. Disponível em: [ATCM21_ip128_e.pdf](#). Acesso em: 20 nov. 2024.

⁴⁸ Antarctic Treaty Consultative Meeting. OPENING STATEMENT BY AMBASSADOR HEMRIQUE R. VALLE, HEAD OF THE DELEGATION OF BRAZIL. Venice: 1992. XXII ATCM/INFO 73. Disponível em: [*ATCM17_ip073_e.pdf](#). Acesso em: 20 nov. 2024.

seria necessário uma secretaria para que o Protocolo ambiental entrasse em vigor e funcionasse de forma satisfatória. Além disso, foi também definido que a futura secretaria deveria ser pequena e econômica para executar funções de natureza mais protocolar, como a assistência das partes para resolução de pequenos problemas, organização de documentos e troca de informações. No entanto, a escolha da sede para a organização foi um motivo de controvérsia entre as partes e o próprio chefe da delegação brasileira admitiu que essa matéria atrasaria a sua criação⁴⁹.

Diante da dificuldade na definição de uma sede, Argentina, Brasil, Chile, Equador, Peru e Uruguay formaram um bloco para a defesa da candidatura da cidade de Buenos Aires. Um documento enviado conjuntamente pelo bloco durante a ATCM de 1997 em Christchurch destaca firmemente que a ausência de uma equidade na distribuição geográfica das sedes do STA, com os EUA sendo o depositário do Tratado, Reino Unido sede do SCAR e da CCAS, e Austrália da CCAMLR, dificultaria a preservação e fortalecimento da harmonia e cooperação entre os membros. Como conclusão, o bloco latino ainda revelou sua intransigência nessa matéria: “A consideração de alternativas ou sede interina só atrasaria, desnecessariamente, a obtenção de uma solução desejada por todas as partes”⁵⁰.

Os encontros em Tromsø e em Lima, de 1998 e 1999, pouco contribuíram para o avanço do tema, além de reiteraões sobre a existência do consenso para a criação da secretaria e a necessidade de escolher o país sede. Mas, durante a ATCM de 2001 em St. Petersburg, Argentina, Brasil, Chile, Itália, Nova Zelândia, Peru e Paraguai prosseguiram com as negociações através de uma proposta formal para o estabelecimento do secretariado. Essa proposta abordou as funções, orçamento e direitos da futura organização e, apesar de não incluir diretamente Buenos Aires como sede, resultou na sua escolha na decisão final⁵¹. Com isso, a atuação brasileira durante esse período foi voltada ao fortalecimento do regime e à institucionalização, tendo sido reconhecido como essencial o apoio brasileiro à candidatura de Buenos Aires pela própria Argentina (Ferreira, 2009). Nesse sentido, a escolha da capital argentina para sediar a Secretaria do Tratado da Antártica ocorreu em 2001 e o início de suas

⁴⁹ Antarctic Treaty Consultative Meeting. Opening Address by Mr. Antonio Augusto Dayrell de Lima, Head of the Delegation of Brazil. Kyoto: 1994. XVIII ATCM/INFO 72. Disponível em: [*ATCM18_ip072_e.pdf](#). Acesso em: 20 nov. 2024.

⁵⁰ Antarctic Treaty Consultative Meeting. s ESTABLISHMENT OF THE ANTARCTIC TREATY SECRETARIAT. Christchurch: 1997. XXI ATCM/IP117. Disponível em: [*ATCM21_ip117_e.pdf](#). Acesso em: 20 nov. 2024.

⁵¹ Antarctic Treaty Consultative Meeting. PROPOSAL OF AGREED MEASURE ON THE ESTABLISHMENT OF THE ANTARCTIC TREATY SECRETARIAT. St. Petersburg: 2001. XXIV ATCM/WP 37. Disponível em: [*ATCM24_wp037_e.pdf](#). Acesso em: 20 nov. 2024.

operações aconteceu a partir de 2004 após a definição de como seriam suas relações com seu país sede na ATCM de Madri em 2003.

2.3.2 O Brasil e a ciência na Antártica

Conforme destacado ao longo desse trabalho, é de grande importância para o Brasil manter-se parte do clube de atores capacitados a discutir sobre a gestão e o futuro da Antártica, que, por definição do Artigo IX do Tratado, exige a elaboração de quantidade substancial de pesquisa científica. Nessa lógica, a ciência ganha um destaque diferente do usual, pois, se no sistema internacional os Estados interagem através da política, na Antártica a política ocorre necessariamente através das pesquisas, dando significado para o uso do conceito “diplomacia científica” para tratarmos a atuação do Brasil no continente (Câmara et al., 2019).

A diplomacia científica brasileira é executada através do PROANTAR e possui quatro grandes bases de sustentação interligadas: a Marinha do Brasil, CNPq, MRE e o MMA. A Marinha, financiada pelo Ministério da Defesa, é responsável pelo atendimento das necessidades logísticas do programa, como o transporte das equipes de pesquisa, a guarnição da EACF e a segurança dos cientistas na Antártica. Em contrapartida, o CNPq, através do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), é responsável por fornecer o capital necessário para a realização da pesquisa, como custeio de equipamentos e bolsas de estudo (Câmara; Mattos, 2020). O MRE fica a cargo da representação diplomática do PROANTAR nos fóruns internacionais, como as ATCMs e a AGNU. Por fim, o MMA é o responsável pelo cumprimento e fiscalização dos requisitos ambientais exigidos pelo Protocolo de Madri. A descrição desses atores é importante, pois, são eles os principais destinadores de recursos para o PROANTAR.

Segundo Gandra (2013), o PROANTAR surgiu a partir da necessidade geopolítica de exercer atividades na Antártica e, por isso, a ciência deveria se expandir até suprir essa necessidade. Dessa forma, a destinação de recursos à diplomacia antártica do Brasil nunca ocorreu de forma exorbitante, estando condicionada ao cumprimento das exigências do Tratado, como a realização de pesquisa substancial e a instalação de uma estação de pesquisa. No entanto, o autor também afirma que, após anos de destinação mínima de recursos, a criação do projeto Redes de Pesquisa entre o MMA e o MCTI, da Frente Parlamentar de Apoio ao PROANTAR e dos Institutos Nacionais de Ciência e Tecnologia (INCTs) incrementaram o orçamento após os anos 2000.

O aumento considerável dos recursos disponibilizados para Marinha, CNPq e MMA⁵², em parceria com as ações políticas do projeto Redes, da Frente Parlamentar e dos INCTs ocorreu como consequência direta da eleição do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. O aumento de gastos com o PROANTAR já estava sendo discutida pelo petista desde 1994, quando foi divulgada a intenção de aumentar os gastos militares e revitalizar programas nacionais marginalizados, como o programa antártico em seu projeto de governo.⁵³ No entanto, a derrota nas eleições para Fernando Henrique Cardoso postergou o aumento das verbas para 2002, ano em que Lula ascendeu ao poder. Conforme afirmado por Lula após visitar a EACF em 2008:

Eu acho que o Brasil hoje tem uma participação, eu diria, muito ativa. Mas eu acho que ainda falta muito. E volto para o Brasil convencido de que o Brasil precisa ajudar mais essa Base (EACF), colocar mais recursos para que a gente possa ter um navio próprio para pesquisa, com laboratório, trazer mais pesquisadores e explorar melhor, porque o Brasil tem uma definição estratégica com relação à Antártica. [...]. O Brasil já cresceu muito os investimentos, já melhorou as condições, mas nós precisamos melhorar muito mais.⁵⁴

Dessa forma, os recursos aplicados pelo MCTI para os INCTs correspondem à criação do INCT da criosfera, com sede na Universidade Federal do Rio Grande do Sul e do INCT Antártico de Pesquisas Ambientais, com sede na Universidade Federal do Rio de Janeiro. Os valores investidos pelo MCTI durante o 4º Ano Polar Internacional (2007) tiveram o intuito de possibilitar a participação brasileira no evento. As verbas direcionadas pela Frente Parlamentar foram diretamente investidas em projetos de pesquisa (Roesch; Stefanon, 2013). Já o programa Redes investiu seu montante em análises ambientais globais e no monitoramento dos impactos ao meio ambiente provocado pela ação antrópica ao redor da EACF. Por fim, os valores destinados pela Marinha entre 2007 e 2009 foram utilizados para a compra do Navio Polar “Almirante Maximiano” e para reparos e modernizações na EACF⁵⁵.

⁵² Os dados do MRE não foram utilizados por terem sido considerados muito pequenos em relação aos demais.

⁵³ ALVES, Carlos Eduardo. PT pretende quadruplicar gastos militares. Folha de S. Paulo, São Paulo, 03 jan. 1994.

⁵⁴ LULA, Luiz Inácio. Programa de rádio “Café com o Presidente”, com o Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva. Secretaria de Imprensa da Presidência da República, 18 fev. 2008. Disponível em: <http://www.imprensa.planalto.gov.br>. Acesso em: 22/11/2024

⁵⁵ Antarctic Treaty Consultative Meeting. The new Brazilian vessel. Baltimore: 2009. ATCM XXXII/IP 099. Disponível em: < [ATCM32_ip099_e.doc](#)>. Acesso em: 21 nov. 2024.

Figura 8 – Recursos destinados ao PROANTAR entre 1991 e 2012

ANO	CNPq	MCTI para INCTs	MCTI para 4ª API	FP PROANTAR/MCTI/CNPq	MMA-Redes	Navio via SECIRM	EACF via SECIRM
1991	1.396,00						
1992	73.015,89						
1993	71.728,25						
1994	95.758,17						
1995	59.573,00						
1996	47.094,00						
1997	43.655,50						
1998	0,00						
1999	81.460,74						
2000	83.886,36						
2001	23.390,00						
2002	521.618,68				4.000.000,00		
2003	225.234,87						
2004	696.049,20				2.500.000,00		
2005	10.000,00						
2006	169.645,71						
2007	1.181.394,44		9.000.000,00				10.000.000,00
2008	655.422,95	11.000.000,00				69.000.000,00	
2009	1.423.600,00			14.000.000,00		10.000.000,00	
2010	1.435.645,36						
2011	900.000,00	1.000.000,00					
2012	900.000,00	1.000.000,00					
Totais	8.699.569,12	13.000.000,00	9.000.000,00	14.000.000,00	6.500.000,00	79.000.000,00	10.000.000,00

 Total para a comunidade científica = R\$ 51.199.569,12 (1991-2012)

 Total para logística e infraestrutura= R\$ 89.000.000,00 (1991-2012)

 Total dos recursos extraordinários alocados nas primeiras décadas do século XXI para a comunidade científica = R\$ 42.500.000,00

 Total dos recursos extraordinários alocados nas primeiras décadas do século XXI para logística e infraestrutura = R\$ 89.000.000,00

Fonte: Gandra (2013)

2.4 O INCÊNDIO NA EACF

No dia 25 de fevereiro de 2012, o PROANTAR enfrentou seu maior obstáculo desde sua criação em 1982 com a destruição quase total da EACF. Segundo Bastos (2020), um grande incêndio, originado na casa de máquinas da estação e que se espalhou rapidamente pelos demais compartimentos adjacentes, destruiu cerca de 70% da estação antártica. As únicas estruturas que não foram afetadas pelo desastre foram aquelas não conectadas ao complexo central, como os refúgios, alguns laboratórios, os tanques de combustível, módulos para captação de água doce, a estação emergencial de rádio e o heliponto. De acordo com o julgamento realizado pelo Superior Tribunal Militar (STM), o incêndio começou a partir do contato de combustível com a estrutura elétrica da estação durante uma transferência de armazenamento não

supervisionada⁵⁶. O abandono de posto do sargento da Marinha responsável por supervisionar a transferência do combustível ocorreu durante uma festa de despedida de uma das cientistas da estação e provocou a morte de dois militares, o ferimento de um oficial e a destruição de todas as pesquisas de campo⁵⁷. Vale a pena destacar também que o ocorrido demorou para ser notado pelas pessoas na estação, pois, o sistema de alarme de incêndio, inspecionado e aprovado poucas semanas antes, estava desligado em razão do uso de um equipamento de fumaça para a festa.

A Presidente Dilma divulgou uma nota à imprensa no dia seguinte ao incêndio, reafirmando a importância do programa de pesquisa brasileiro⁵⁸. Em seguida, o Ministro da Defesa Celso Amorim, conjuntamente com o comandante da Marinha, o Almirante Júlio Neto, anunciaram no dia 27 de fevereiro que a reconstrução da estação começaria já no verão de 2013⁵⁹. Além disso, como medida emergencial para atender às exigências científicas, tanto do Tratado quanto da comunidade científica brasileira, e logísticas da Marinha, o Governo anunciou que instalaria módulos emergenciais próximo aos escombros⁶⁰.

Figura 9 – Incêndio de 2012 na antiga EACF



Fonte: O GLOBO, Brasília, 25 fev. 2012.

⁵⁶ Superior Tribunal Militar. Dois anos de detenção: STM condena suboficial da Marinha por incêndio na base brasileira da Antártica. Superior Tribunal Militar. Brasília, 13 maio 2016. Disponível em: [STM - Dois anos de detenção: STM condena suboficial da Marinha por incêndio na base brasileira da Antártica](#) Acesso em: 23 nov. 2024.

⁵⁷ Folha de S. Paulo. Experientes, militares seguiram regras. São Paulo, 28 fev. 2012.

⁵⁸ Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. Nota à imprensa sobre o acidente na Estação Antártica Comandante Ferraz. Biblioteca da Presidência da República, Brasília, 26 fev. 2012. Disponível em: [Nota à imprensa sobre o acidente na Estação Antártica Comandante Ferraz — Biblioteca](#) Acesso em: 23 nov. 2024.

⁵⁹ UOL. Nova estação na Antártida terá segurança redobrada, diz Celso Amorim. Rio de Janeiro, 27 fev. 2012.

⁶⁰ Folha de S. Paulo. Marinha fará abrigo provisório na Antártida. São Paulo, 01 mar. 2012.

O projeto para a instalação dos módulos emergenciais divulgado em abril de 2012 conteve também as primeiras preparações para a demolição e remoção dos detritos da antiga estação⁶¹. Por determinação do Protocolo de Madri, os projetos científicos nacionais devem evitar a todo custo danos ambientais irreparáveis, e, em caso acidentes, devem implementar imediatamente ações de contenção. Dessa forma, a exposição de materiais tóxicos ao meio ambiente, assim como o possível vazamento de combustível representaram altíssimos riscos de contaminação do solo e das águas da Baía do Almirantado segundo o GAAM e incentivaram o MMA, em parceria com a Marinha, a começar a retirada dos destroços no verão de 2012-2013⁶². Após a remoção da antiga estrutura, o Governo brasileiro anunciou o projeto de reconstrução da EACF em março de 2013, prevendo o início das atividades no mesmo mês e com o prazo final para a conclusão em 2016⁶³. No entanto, atividades só começaram após 2016⁶⁴ e finalizaram completamente em 2020.

Outro fator importante decorrido do incêndio na EACF foi a coordenação da cooperação internacional em prol da ciência antártica brasileira. Após receber um pedido de socorro proveniente da EACF, a estação antártica chilena Presidente Eduardo Frei contactou a Marinha do Chile, que enviou três embarcações equipadas com equipamentos próprios para combate ao incêndio⁶⁵. Em conjunto com o Chile, a Marinha Argentina também enviou um navio para fornecer mais equipamentos para extinguir as chamas, além de disponibilizar um avião da Força Aérea para transportar os brasileiros de volta ao Brasil⁶⁶. Por fim, médicos da estação polaca Henryk Arctowski, a mais próxima da EACF, prestaram atendimento de primeiros socorros aos pesquisadores, e o programa antártico britânico enviou mais um navio transportando vinte e quatro marinheiros para auxiliar diretamente na extinção do fogo⁶⁷.

⁶¹ Antarctic Treaty Consultative Meeting. Proposed Plan for the Demolition and Construction of Antarctic Emergency Modules. Hobart: 2012. ATCM XXXV/WP 53. Disponível em: [ATCM35_wp053_e.doc](#) Acesso em: 23 nov. 2024.

⁶² Antarctic Treaty Consultative Meeting. Disassembling of Ferraz Station, Admiralty Bay, Antarctica Submitted by Brazil. Brussels: 2013. ATCM XXXVI/IP 70. Disponível em: [ATCM36_ip070_e.doc](#) Acesso em: 23 nov. 2024

⁶³ Antarctic Treaty Consultative Meeting. Reconstruction Project of the Brazilian Antarctic Station. Brasília: 2014. ATCM XXXVII/IP 6. Disponível em: [ATCM37_ip006_e.doc](#) Acesso em: 23 nov. 2024

⁶⁴ Antarctic Treaty Consultative Meeting. Reconstruction and Launch of the Foundation Stone of the New Brazilian Station in Antarctica. Santiago: 2016. ATCM XXXIX/IP 75. Disponível em: [ATCM39_ip075_e.doc](#) Acesso em: 23 nov. 2024.

⁶⁵ Armada de Chile. Armada combate incendio em base antártica brasileira. 27 fev. 2012. Disponível em: [Armada de Chile | Armada combate incendio en base antártica brasileña](#) Acesso em: 23 nov. 2024

⁶⁶ Ministerio de Defensa. Apoyo argentino tras el incendio en la base antártica brasileña Comandante Ferraz. 25 fev. 2012. Disponível em: [Apoyo argentino tras el incendio en la base antártica brasileña Comandante Ferraz](#) Acesso em: 23 nov. 2024.

⁶⁷ Royal Navy. Protector sailors tackle killer blaze at Antarctic base. 27 fev. 2012. Disponível em: [Navy News - Reporting from the Fleet](#) Acesso em: 23 nov. 2024.

O apoio internacional não encerrou após o socorro imediato à EACF, tendo persistido durante todo o verão de 2012-2013, momento em que ocorre a maior parte das expedições. Destaca-se nesse período a cooperação científica com Argentina, Chile e Espanha, com a realização de um total de nove projetos científicos e a disponibilização de suas estações científicas para o intercâmbio de cientistas brasileiros⁶⁸. A solidariedade e parceria desses países, motivada também pelo Artigo II do Tratado, com o PROANTAR possibilitou a manutenção da pesquisa brasileira na Antártica durante esse primeiro ano após o desastre e evitou que o Brasil se ausentasse completamente na Antártica. Isso foi de extrema importância, pois, a destruição da EACF, trágica pela perda de vidas, das pesquisas e da estrutura pública por si só, também representou um risco à permanência do Brasil no STA. O artigo IX do Tratado, ao dissertar sobre a necessidade de elaboração de pesquisas científicas ou presença de base científica, foi utilizado historicamente para determinar critérios para o processo de adesão, mas também determinar condições para permanência de membros não originários (Triggs, 1985). Nesse sentido, a cooperação científica com os outros países membros evitou o aumento da fragilidade brasileira após a perda de sua estação de pesquisa.

Todavia, conforme se percebeu ao longo do capítulo, não só de boas intenções sobreviveram os esforços de presença brasileira na Antártica. A comoção com o incêndio não apressou a reconstrução da base brasileira, apesar dos importantes avanços realizados nas últimas décadas. Esse fato contrastou com a tendência de buscar maior participação no STA após 1983 e com o aumento significativo do financiamento do PROANTAR a partir de 2002. Mas, quando analisado pela perspectiva política, foi um retrocesso relativamente pequeno quando comparado aos ganhos de influência dentro dos demais mecanismos do STA.

⁶⁸ Antarctic Treaty Consultative Meeting. The Importance of International Cooperation for Brazilian Scientific Research in Antarctica during summer 2012-2013. Brussels: 2013. ATCM XXXVI/BP 6. Disponível em: [ATCM36_bp006_e.doc](#) Acesso em: 23 nov. 2024.

CONCLUSÃO

Este trabalho comprometeu-se a compreender o processo de criação e desenvolvimento da PAB na esfera da História da Política Externa Brasileira entre o período de adesão ao Tratado da Antártica em 1975 até o fatídico incêndio da EACF em 2012. Para isso, utilizou-se da análise de fontes primárias, como documentações históricas, e de fontes secundárias, como produções bibliográficas para a criação de genealogias e ligações causais.

Nesse sentido, o primeiro capítulo iniciou o estudo a partir da exposição das primeiras atividades humanas na antártica, vinculadas principalmente ao comércio, e dos mecanismos utilizados pelos Estados para legitimar suas reivindicações territoriais. Como constatado, essas práticas criaram um ambiente de extrema animosidade que, no contexto da Guerra Fria, foi considerado prejudicial para todas as partes. Em decorrência disso, os EUA, na tentativa de manter a unidade do bloco ocidental frente à perspectiva de atuação da URSS na Antártica, convidou os países com maior atuação no desenvolvimento científico durante o AGI para se reunir em Washington. Em um primeiro momento, as negociações ocorreram de forma sigilosa com o intuito de estabelecer os princípios básicos entre todas as partes, tendo como conclusão o consenso de que a região deveria ser usada apenas para a execução de atividades científicas com caráter altamente cooperativo. Em seguida, a Conferência de Washington serviu como espaço para publicizar o debate e deliberar sobre as questões sensíveis ainda pendentes, como o uso de tecnologias nucleares. Como resultado, todos os doze países presentes assinaram em 1959 o Tratado da Antártica, interrompendo efetivamente o escalonamento dos conflitos por meio do congelamento de todas as reivindicações e criando o único instrumento jurídico aceito até os dias.

Já no segundo capítulo, a análise começou a partir da consideração das correntes territorialista e internacionalista do pensamento antártico brasileiro, assim como das exposições de motivos do Ministro Azeredo da Silveira, documentos que precederam e direcionaram o Brasil a adesão ao Tratado em 1975. Esse primeiro momento entre 1960 e 1970 representou, através da política externa do Governo Geisel, a criação da PAB na tentativa de atualizar a atuação brasileira frente ao atraso em relação aos demais países do Tratado da Antártica e, especificamente, seus vizinhos Argentina e Chile. Tendo atingido o primeiro objetivo concreto da PAB com a adesão, o Brasil buscou desenvolver suas primeiras expedições à Antártica com o intuito de aprimorar sua posição a partir da aquisição do status de membro consultivo. Em 1983, após obter tal status, a PAB voltou-se à concretização da posição através da participação em todos os órgãos e convenções do STA, possuindo como diretrizes a busca por assegurar

direitos frente à previsão da renovação do Tratado em 1991, assim como o condicionamento de qualquer exploração comercial ao respeito do meio ambiente. Com a constatação de que o Tratado continuaria sendo o instrumento vigente e que qualquer deliberação para a abertura comercial ocasionaria o acirramento das relações entre as partes, o Brasil foi favorável ao congelamento da exploração comercial e à proteção máxima do meio ambiente na forma do Protocolo de Madri. A criação do Protocolo representou um divisor de águas na PAB, marcando o início de uma nova fase em busca de maior institucionalização, na forma de defesa da criação do secretariado permanente e de aumento do financiamento para o desenvolvimento da ciência antártica além dos parâmetros mínimos para sua manutenção enquanto membro consultivo. Por fim, essa tendência de aumento da presença brasileira em todos os campos do STA sofreu um duro golpe com a destruição da EACF, mas isso representou um retrocesso temporário devido a continuação das pesquisas científicas através de parcerias com os demais países consultivos.

Esses fatores demonstram que, apesar do Brasil não ter participado dos momentos anteriores ao Tratado, assim como da primeira década depois de sua criação, o país buscou de forma enfática e contínua ocupar um espaço no restrito clube que delibera sobre o futuro do continente branco. A adesão ao Tratado, enquanto primeira ação concreta da PAB, foi seguida por longos anos de preparação administrativa, financeira e logística para que, em 1983, adquirisse o status de parte consultiva como resultado da OPERANTAR I. Nota-se, portanto, que o Brasil se tornou um importante ator no tabuleiro antártico após esse período, buscando participar e influenciar todas as instâncias dos centros de tomada de decisão a partir de posturas autônomas e benéficas ao interesse nacional.

As duas principais limitações da presente pesquisa foram o acesso à produção bibliográfica diversificada e à documentação diplomática acerca dos posicionamentos brasileiros. O baixo nível de produções acadêmicas sobre o tema demonstra que, apesar de extremamente importante para as Relações Internacionais, é ainda pouco trabalhado, dificultando o acesso a ideias divergentes e mais profundas sobre a questão antártica. Da mesma forma, o caráter sigiloso dos documentos históricos, conjuntamente com a proibição por tempo indeterminado para o acesso ao acervo do Itamaraty durante a realização desse trabalho dificultou a elaboração do conteúdo de forma autêntica, condicionando essa pesquisa ao acesso indireto através de autores que trabalharam com tais documentos previamente.

Como sugestões para trabalhos futuros, destaca-se a atuação do Brasil sobre a questão antártica na esfera do AGNU, considerando possíveis mudanças de postura antes e após 1975 com a adesão ao Tratado da Antártica. Outra possibilidade é a análise da atuação da PAB após

a destruição da EACF, utilizando a construção da nova estação como variável para o aumento da presença brasileira na Antártica.

REFERÊNCIAS

FONTES PRIMÁRIAS

- Arquivo Nacional – Fundo da Divisão de Segurança e Informações do Ministério das Relações Exteriores
- FRUS – Foreign Relations of the United States
- Folha de S. Paulo (Arquivo)
- Secretariat of the Antarctic Treaty – Antarctic Treaty database

ANTARCTIC Treaty. Conference on Antarctica, EUA: Washington D.C., 1959

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY (CIA). **The World Fact Book**: Antarctica. Disponível em: [Antarctica - The World Factbook](#) Acesso em: 24 nov. 2024.

COLLOR DE MELLO, Fernando. **Visita à Estação Comandante Ferraz, na Antártica**. Discurso proferido durante visita à Estação Comandante Ferraz, na Antártica, 20 fev. 1991. Biblioteca da Presidência da República.

COLLOR, Lindolfo L. O continente Antártico (1956). In: FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. **O sistema de Tratado da Antártica** – Volume II (Documentos e Estudos). Brasília: FUNAG, 2022. p. 30-15-40.

COSTA, João Frank da. O Brasil e a Antártida (1971). In: FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. **O sistema de Tratado da Antártica** – Volume II (Documentos e Estudos). Brasília: FUNAG, 2022. p. 133-101-199.

COSTA, João Frank da. Antártida: O Problema Político. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, p. 41-58, setembro, 1958.

COSTA, João Frank da. Antártida: O Problema Político. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 4, p. 76-99, dezembro, 1958.

COSTA, João Frank da. Antártida: O Problema Político. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 5, p. 78-89, março, 1959.

COSTA, João Frank da. O Brasil e a Antártida (1971). In: FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. **O sistema de Tratado da Antártica** – Volume II (Documentos e Estudos). Brasília: FUNAG, 2022. p. 133-101-199.

EDWARDS, Philip. **James Cook: the journals**. Londres: Penguin Books, 2003

MENEZES, Eurípedes Cardoso de. Pela “Declaração da Antártica” (1971). In: FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. **O sistema de Tratado da Antártica** – Volume II (Documentos e Estudos). Brasília: FUNAG, 2022. p. 199-206.

MENEZES, Eurípedes Cardoso de. Rumo à Antártica Brasileira. In: FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. **O sistema de Tratado da Antártica** – Volume II (Documentos e Estudos). Brasília: FUNAG, 2022. p. 213-218.

MOUTINHO et al. Estudos da ESG sobre a Antártica (1958). In: FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. **O sistema de Tratado da Antártica** – Volume II (Documentos e Estudos). Brasília: FUNAG, 2022. p. 45-99.

ODISH, Hugh. **The Meaning of the International Geophysical Year**. National Academy of Sciences, Washington D.C., Disponível em: [Hugh Odish:, Executive Director, US National Committee for IGY, "The Meaning of the International Geophysical Year," 4 December 1959, U.S. President's Committee on Information Activities Abroad \(Sprague Committee\) Records, 1959-1961, Box 6, A83-10, Dwight D. Eisenhower Library, Abilene, Kansas. \(nasa.gov\)](#)

Acesso em: 23 set. 2024.

SECRETARIAT OF THE ANTARCTIC TREATY, **Parties**. 2019. Disponível em: [Parties](#)
Acesso em: 08 out. 2024

SECRETARIAT OF THE ANTARCTIC TREATY. **The Antarctic Treaty Consultative Meeting (ATCM)**. 2019. Disponível em: [ATCM and Other Meetings | Antarctic Treaty](#) Acesso em: 08 out. 2024. 2019.

SECRETARIAT OF THE ANTARCTIC TREATY. **The Protocol on Environmental Protection to the Antarctic Treaty**. 2019. Disponível em: [Environmental Protocol | Antarctic Treaty](#) Acesso em: 15 nov. 2024.

SILVEIRA, Antonio F. Azeredo da. Primeira Exposição de Motivos (1974). In: FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. **O sistema de Tratado da Antártica** – Volume II (Documentos e Estudos). Brasília: FUNAG, 2022. P. 219-235.

SILVEIRA, Antonio F. Azeredo da. Primeira Exposição de Motivos (1975). In: FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. **O sistema de Tratado da Antártica** – Volume II (Documentos e Estudos). Brasília: FUNAG, 2022. p. 247-267.

THE DEPARTMENT OF STATE. **The Department of State Bulletin**, vol. XI, n. 1032, April 6, 1959. Disponível em: [#431 - The Department of State bulletin v.40 no.1032-1044 Apr-June 1959. - Full View | HathiTrust Digital Library](#) Acesso em: 19 de out. 2024.

TRATADO INTERAMERICANO DE ASSISTÊNCIA RECÍPROCA. 2 set. 1947. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Tratados e Convenções da OEA**. Washington, 1947.

FONTES SECUNDÁRIAS

ABDENUR, Adriana Erthal; NETO, Danilo Marcondes. **Rising powers and Antarctica: Brazil's changing interests**. *The Polar Journal*, v. 4, n. 1, p. 12-27, 2014. DOI: 10.1080/2154896X.2014.913910.

BASTOS, Wellington da Silva. **O Impacto Ocasionado pelo Incêndio da Estação Antártica Comandante Ferraz, em 2012, para a logística do programa antártico brasileiro**. 2020, 62 f. Dissertação (Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores) – Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2020.

CÂMARA, Paulo Eduardo Aguiar Saraiva; BARROS-PLATIAU, Ana Flávia; DIAS, Luiane Magalhães; QUEIROZ, Igor Magri de; VALENTIM, Isabella Monteiro; BARROS, Elaine Sampaio de. Potências polares na Antártica e a diplomacia estratégica brasileira. In: **ACADEMIC CONGRESS ON NATIONAL DEFENSE**, 16., 2019. Anais [...], Escola de Guerra Naval, 2019.

CÂMARA, Paulo Eduardo Aguiar Saraiva; MATTOS, Leonardo Faria de. **A CIÊNCIA ANTÁRTICA COMO FERRAMENTA GEOPOLÍTICA PARA O BRASIL**. RMB1oT, 2020

CARNEIRO, José Benoni Valente. Programa Antártico Brasileiro: **A Importância Geopolítica e Geo Econômica da Permanência do Brasil como País Consultivo no Sistema do Tratado da Antártica**: A Importância da Ciência para Manutenção das Pretensões Geopolíticas Brasileiras na Região Antártica. 2017. 92 f. Tese (Doutorado em Política e Estratégia Marítimas) – Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2017.

CARDONE, Ignacio Javier. **A continent for peace and science**: Antarctic science and international politics from the 6th International Geographical Congress to the Antarctic Treaty (1895-1959). 2019. 333 f. Tese – Universidade de São Paulo, São Paulo, e King's College London, Londres, 2019.

CARDONE, Ignacio Javier. **As Posições Brasileiras no Sistema do Tratado Antártico com Ênfase na Questão Ambiental**. 2015. 135 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

CARVALHO, Carlos Delgado; CASTRO, Therezinha de. A Questão Antártica. **Revista do Clube Militar**, abr/jun. 1956.

CUNHA, Guilherme Lopes da; CÂMARA, PAULO E. A. S.; PLATIAU, Ana Flávia Barros; QUEIROZ, Fábio Albergaria de. O Pensamento Antártico Brasileiro e as Instituições da Defesa. **Revista da Escola Superior de Guerra**, v. 37, n. 81, p. 32-57, set-dez. 2022..

FERREIRA, Felipe Rodrigues Gomes. **O sistema do tratado da Antártica**: evolução do regime e seu impacto na política externa brasileira. Brasília, Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

FREITAS, Maria Ester de. Lições organizacionais vindas da Antártica. **Rev. Adm. Pública** — Rio de Janeiro 46(4): 915-37, jul./ago. 2012. Disponível em: <[5A PROVA - 4-2012.indd](#)>. Acesso em: 15 nov. 2024.

GANDRA, Rogério Madruga. **Geopolítica antártica no limiar do século XXI**: a definição de um projeto estratégico-científico para o Brasil na Antártida. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Geografia. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2013.

MACEDO, Carlos André Coronha. **O Programa Antártico Brasileiro como Instrumento de Poder para a Geopolítica do Brasil**. 2018. 96 f. Tese (Doutorado em Política e Estratégia Marítimas) – Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2018.

MATTOS, Leonardo Faria de. **Antártica e o Pensamento Geopolítico Brasileiro**. 2014. Escola Superior de Guerra. Disponível em: [AntrticaeoPensamentoGeopolticoBrasileiro.pdf \(www.gov.br\)](#). Acesso em: 28 set. 2024.

MATTOS, Leonardo Faria de. **O Brasil e a Adesão ao Tratado da Antártica**: uma Análise de Política Externa no Governo Geisel. 2015. 244 f. Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégicos) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2015.

MUSTO, Ryan A. **Cold Calculations**: The United States and the Creation of Antarctica's Atom-Free Zone. *Diplomatic History*, Oxford University Press, v. 42, n. 4. Doi: 10.1093/dh/dhx045

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. 2011. 150 f. Monografia (Graduação em Política e Estratégia Marítimas) – Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2011.

ROESCH, Luiz; STEFANON, Valdir Marcos. **Thirty years of Brazilian research in Antarctica**: Ups, downs and perspectives. *Scientometrics*, abr. 2013. DOI: 10.1007/s11192-012-0809-3. Acesso em: 18 nov. 2024.

TOOLEY, R. V. Early Antarctica - a glance at the beginnings of cartographic representation for the South Polar Regions. **The Map Collector's Circle**, 1963. Disponível em: <[Maps of Antarctica \(antarctic-circle.org\)](#)>. Acesso em: 11 set. 2024.

TRIGGS, Gillian. **The Antarctic Treaty Regime**: A Workable Compromise or a Purgatory of Ambiguity. *Case Western Reserve Journal of International Law*, v, 17, n. 2, 1985.

RESOLUÇÃO nº038/2020 – CEPE

ANEXO I
APÊNDICE ao TCC

Termo de autorização de publicação de produção acadêmica

O estudante João Rafael Vargas Wolschick do Curso de Relações Internacionais matrícula 2020.2.0043.002-3 (e-mail joao-rafael-1@hotmail.com) na qualidade de titular dos direitos autorais, em consonância com a Lei nº 9.610/98 (Lei dos Direitos do autor), autoriza a Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás) a disponibilizar o Trabalho de Conclusão de Curso intitulado “A POLÍTICA ANTÁRTICA BRASILEIRA DA ADESÃO AO TRATADO DA ANTÁRTICA (1975) AO INCÊNDIO DA ESTAÇÃO COMANDANTE FERRAZ (2012)”, gratuitamente, sem ressarcimento dos direitos autorais, por 5 (cinco) anos, conforme permissões do documento, em meio eletrônico, na rede mundial de computadores, no formato especificado (Texto (PDF); Imagem (GIF ou JPEG); Som (WAVE, MPEG, AIFF, SND); Vídeo (MPEG, MWV, AVI, QT); outros, específicos da área; para fins de leitura e/ou impressão pela internet, a título de divulgação da produção científica gerada nos cursos de graduação da PUC Goiás.

Goiânia, 12 de dezembro de 2024.

Assinatura do(s) autor(es):

Nome completo do(s) autor(es): João Rafael Vargas Wolschick

Assinatura do professor orientador:

Nome completo do professor orientador: Danillo Alarcon