



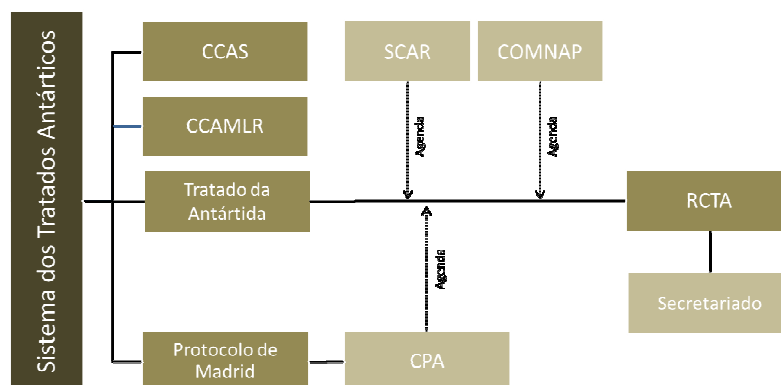
Tipo de Documento:	(DI-47)
País:	(Brasil )
Tipo de Seção:	(CACAT)
Ponto da Agenda:	(12.1)

## **Estrutura e funcionamento dos Programas Antárticos Latino-americanos**

## INTRODUÇÃO

O Sistema dos Tratados Antárticos (STA) é composto por quatro acordos internacionais que lidam com questões diretamente relacionadas à região antártica, a saber: o Tratado da Antártida, a Convenção para a Conservação das Focas Antárticas (CCAS – *Convention for the Conservation of the Antarctic Seals*), a Convenção para a Conservação dos Recursos Vivos Marinhos Antárticos (CCAMLR – *Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources*), e o Protocolo de Proteção Ambiental do Tratado da Antártida, também conhecido como Protocolo de Madrid (Figura 1).

**Figura 1.** Resumo da estrutura do Sistema dos Tratados Antárticos. CCAS: Convenção de Conservação das Focas Antárticas; CCAMLR (inglês): Convenção para a Conservação dos Recursos Marinhos Vivos; SCAR (inglês): Comitê Científico de Pesquisas Antárticas; COMNAP (inglês): Conselho de Gestores dos Programas Nacionais Antárticos; CPA: Comitê de Proteção Ambiental; RCTA: Reuniões Consultivas do Tratado da Antártida.



Fonte: Ferreira (2011) – adaptado.

Dentre esses acordos, o Tratado da Antártida, que foi aberto a assinaturas em 1959 e entrou em vigor em 1961, é considerado o mais importante. Inicialmente composto por 12 países membros<sup>1</sup>, o Tratado surgiu para tentar solucionar a problemática das pretensões territoriais que alguns destes possuíam sobre a região, sendo estas justificadas por diversos critérios, como: descoberta, sucessão, ocupação, questões geográficas, segurança, exploração, questões econômicas, pesquisa e controle (Santos, 2004).

Na época de sua formulação, devido à ausência de consenso entre as partes interessadas e à tensão ocasionada pela corrida territorialista, nos princípios promovidos pelo Tratado da Antártida está a ideia dos países signatários suspenderem seus interesses a fim de criar um ambiente cooperativo, visando a exploração científica no continente (Tratado da Antártida, 1959). Posteriormente, com o

<sup>1</sup> Os 12 países originais do Tratado da Antártida são: África do Sul, Argentina, Austrália, Bélgica, Chile, Estados Unidos, França, Inglaterra, Japão, Noruega, Nova Zelândia e União Soviética. Dentre estes, Argentina, Austrália, Chile, França, Inglaterra, Noruega e Nova Zelândia possuem, ainda hoje, pretensões territoriais sobre partes da Antártida. Atualmente existem 53 países membros do Tratado, sendo 29 membros consultivos e 24 membros não consultivos.

surgimento do Protocolo de Madrid (1991), a Antártida recebeu a designação de “reserva natural”, dedicada à paz e à ciência (Protocolo de Madrid, 1991).

Desde que o Tratado da Antártida entrou em vigor ocorrem reuniões entre os membros pertencentes ao seu conselho consultivo, as chamadas Reuniões Consultivas do Tratado da Antártida (RCTA), também conhecidas pela sigla em inglês ATCM (*Antarctic Treaty Consultative Meeting*). Tais reuniões objetivam a troca de informações, debates de questões de interesse comum relativas à Antártida, e recomendações aos governos sobre medidas em prol dos princípios e objetivos do Tratado, conforme o artigo IX do mesmo.

Dentro deste contexto, apesar do Tratado da Antártida ser reconhecidamente um exemplo de cooperação internacional a ser seguido, seu funcionamento não está livre de interferências dos interesses nacionais que cada país possui sobre a Antártida. De acordo com Roura & Tin (2014), as posições tomadas por cada país nas reuniões é fruto de “processos burocráticos nacionais e da diplomacia internacional, combinados com outras forças em jogo, que podem incluir interesses nacionais, geopolíticos e econômicos” (p. 258). Desta forma, quando pautadas em outras motivações alheias aos interesses comuns estabelecidos pelo Tratado, pode-se considerar que o regime em questão tende a ser menos eficaz<sup>2</sup>.

Sendo assim, por ser a principal instância de tomada de decisão do Tratado, as ATCMs configuram o melhor momento para observar a dinâmica política e a cooperação entre os países que ocorre em torno das questões antárticas. Nelas, os países da América Latina possuem uma boa representação por seu papel de destaque dentro do Sistema dos Tratados Antárticos. Argentina e Chile são, reconhecidamente, os países mais atuantes devido ao histórico de seu envolvimento com as questões antárticas, sendo eles membros originais do Tratado e requerentes de soberania de parte do território Antártico. Além deles, Brasil, Equador, Peru e Uruguai também são membros consultivos do Tratado. Outros países latino-americanos envolvidos com a Antártida, mas que são membros não-consultivos do Tratado são Colômbia, Cuba, Guatemala e Venezuela.

Nesse cenário, acredita-se que o entendimento de questões socioculturais e históricas sobre a Antártida vivenciada por cada país, juntamente com a troca de conhecimentos sobre implementação das medidas, decisões e resoluções estabelecidas no âmbito do Tratado da Antártida, e de execução e operacionalização dos Programas Antárticos Nacionais seja importante para o fortalecimento da cultura antártica latino-americana e estimule ainda mais a cooperação entre os países pertencentes a esse bloco regional, assim como previsto nos artigos II e III do Tratado.

Neste sentido, interessa-nos não apenas o modo peculiar que caracteriza a atuação dos programas antárticos Latino-Americanos em relação à sua atuação nos fóruns científicos internacionais, suas relações diplomáticas e de cooperação científica internacionais, em especial com

---

<sup>2</sup> Aqui, um regime eficaz é entendido como sendo não somente aquele que possui o poder de resolver o problema em questão, mas que também traga mudanças de comportamento político alinhadas aos objetivos do acordo, e cujos resultados possam ser mensuráveis quando comparados a algum referencial (Steiner & Medeiros, 2011).

países latino americanos, mas também modos de implementar a logística para a pesquisa em suas bases, navios e gestões.

Este projeto ainda se interessa também pelas rotinas administrativas, logísticas e operacionais que caracterizam as atividades relacionadas à saúde e segurança dos participantes militares e civis das expedições antárticas por entender que estas questões merecem mais atenção por parte dos Programas Antárticos Nacionais e necessitam ser melhor desenvolvidas.

## **PERGUNTA DE PESQUISA**

As diferenças estruturais e culturais dos Programas Antárticos Latino-americanos influenciam na maneira em que seus agentes implementam as normatizações estabelecidas pelo Sistema dos Tratados Antárticos (STA)?

## **OBJETIVO PRINCIPAL**

Analisar, comparativamente, as estruturas dos Programas Antárticos Latino-americanos, investigando seus arranjos físicos e culturais, a fim de identificar características de seus *modus operandi* que expliquem sua atuação no contexto internacional, mais especificamente no tocante à implementação das diretrizes do STA.

## **OBJETIVOS SECUNDÁRIOS**

- Aprofundar historicamente a narrativa de construção das políticas e dos Programas Antárticos Nacionais latino-americanos;
- Identificar o grau de inserção das políticas polares nas legislações nacionais dos países latino-americanos que compõem o STA;
- Levantar as principais aptidões e obstáculos vivenciados pelos Programas Antárticos latino-americanos a fim de identificar padrões de surgimento de entraves institucionais.
- Comparar as configurações dos Programas Antárticos latino-americanos entre os países territorialistas e os não-reivindicadores de soberania.
- Analisar os planos estratégicos plurianuais de cada país latino-americano a fim de identificar possíveis pontos de convergência e/ou conflitos entre si.
- Mapear os esforços destinados às questões de saúde e segurança dentro de cada Programa Antártico Nacional latino-americano.
- Descrever as rotinas de segurança e saúde adotadas nas estações antárticas de países latino-americanos.
- Observar a capacidade de que cada país latino-americano tem de responder à emergências médicas na região antártica através da investigação do processos de seleção e treinamento da equipe especializada, bem como da disponibilidade de equipamentos e instalação.

## HIPÓTESES

H0: Os Programas Antárticos pertencentes aos países latino-americanos reivindicadores de soberania de porções territoriais da Antártida são aqueles que melhor estão configurados para implementar as diretrizes estabelecidas pelo Sistema dos Tratados Antárticos.

H1: Não há diferenças substanciais entre o funcionamento dos Programas Antárticos latino-americanos que justifiquem um desnivelamento da capacidade de implementação das diretrizes convencionadas pelo Sistema dos Tratados Antárticos.

## METODOLOGIA DE PESQUISA

Essa pesquisa será baseada em um estudo de casos múltiplos, onde cada Programa Antártico de cada país será considerado uma unidade de análise. Por sua vez, um estudo de caso é uma ferramenta de análise empírica que investiga um fenômeno contemporâneo em profundidade e dentro de seu contexto real, especialmente quando os limites entre o fenômeno em si e o contexto não são claramente evidentes ou distinguíveis (Yin, 2009). Ou seja, o estudo de caso é utilizado quando se busca entender determinado fenômeno com um significativo nível de detalhamento, em que se faz necessária a compreensão das condições contextuais para tal.

Aliado ao estudo de caso, também será aplicado o método conhecido como *process tracing* causal. Em linhas gerais, o *process tracing* consiste na análise inferencial de etapas intermediárias de um processo em busca de explicações sobre como esse processo ocorreu e se/como o resultado observado foi, de fato, gerado por ele (Bennett & Checkel, 2015). Além disso, a escolha dessa metodologia se deu devido à sua capacidade de descrever fenômenos políticos utilizando variáveis historicamente adquiridas (Bennett & Elman, 2007). Sendo assim, sua utilização mostra-se perfeitamente possível devido ao longo tempo de existência dos Programas Antárticos dos países latino-americanos.

No *process tracing*, a causalidade é determinada através da descoberta de vestígios dos caminhos percorridos dentro dos casos (Bennett & Elman, 2007). Para isso, “o pesquisador examina a história, documentos, transcrições de entrevistas e outras fontes para ver se o processo causal pressuposto por uma teoria (...) é, de fato, evidente na sequência das variáveis intervenientes daquele caso” (George & Bennett, 2005, p. 6). Sendo assim, o objetivo não se resume a apenas identificar a presença ou ausência de variáveis, mas apontar quais delas melhor explicam a causalidade de cada elo em uma sequência causal (Kay & Baker, 2015). Em outras palavras, o *process tracing* permite determinar e avaliar as ligações (ou a ausência destas) entre diferentes fatores (Venesson, 2008). Isso se deve ao fato da metodologia garantir meios avançados de análise de processos de *path dependency*

que métodos quantitativos não conseguem cobrir bem, o que possibilitou a conquista de espaço dessa metodologia entre os sociólogos e cientistas políticos (Andrew & Bennett, 2015; Kay & Baker, 2015).

De forma complementar ao *process tracing*, será aplicado o método conhecido como *Qualitative Comparative Analysis (QCA)*, cuja metodologia permite a identificação das configurações ou condições causais que produzem um determinado resultado, analisando diversos casos de maneira comparativa (Campos, 2017).

Os dados para a pesquisa serão levantados a partir de entrevistas semi-estruturadas com atores-chave pertencentes aos Programas Antárticos Nacionais dos países latino-americanos e ao processo de tomada de decisão do Sistema dos Tratados Antárticos como um todo, bem como através da consulta de documentos oficiais e de artigos científicos. Além disso, essa pesquisa possui um caráter observacional indispensável para a obtenção de resultados mais fidedignos possível da realidade estudada. Desta forma, espera-se angariar importantes elementos explicativos através da observação de reuniões e visitas de campo.

## **FINANCIAMENTO**

Por se tratar de uma pesquisa de caráter essencialmente observacional, faz-se necessário que o orçamento do projeto cubra gastos com deslocamentos e acomodação para as reuniões de concentração dos atores-chave responsáveis pelo processo de tomada de decisão sobre as questões antárticas, como as Antarctic Treaty Consultative Meetings, as reuniões do Committee for Environmental Protection (CEP), as reuniões gerais dos programas antárticos nacionais (COMNAP) e regionais (ex: RAPAL), bem como as reuniões científicas promovidas pelo SCAR.

Como também é objetivo desse trabalho analisar a implementação *in loco* do STA por parte dos países latino-americanos, custos de deslocamento para a Antártida também devem estar previstos no orçamento.

## **RESULTADOS ESPERADOS**

Não existem estudos robustos e conclusivos que comprovem, ou contestem, a hipótese nula deste trabalho. Desta forma, a resposta do levantamento de informações que será feito por este projeto trará um importante arcabouço teórico e científico para os estudos, principalmente, das ciências humanas na Antártida.

Espera-se, também, que este trabalho ajude a viabilizar a construção e disseminação de conhecimento sobre o contexto latino-americano de ciências antárticas.

## REFERÊNCIAS

- BENNETT, A.; CHECKEL, J. T. (2015). *Process tracing: from metaphor to analytic tool*. Cambridge, UK: Cambridge University Press. 329p.
- BENNETT, A.; ELMAN, C. (2007). Case study methods in the International Relations subfield. *Comparative Political Studies*, v. 40, n. 2, p. 170-195.
- CAMPOS, C. R. (2017). Vantagens e desafios do QCA para as Relações Internacionais. *Conexão Política*, v. 6, n. 1, p. 55-70.
- FERREIRA, F. R. G. (2011). *O Sistema do Tratado da Antártica: evolução do regime e seu impacto na política externa brasileira*. Dissertação (Mestrado), Instituto Rio Branco. 248p.
- GEORGE, A. L.; BENNETT, A. (2005). *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- KAY, A.; BAKER, P. (2015). What can causal process tracing offer to policy studies? A review of the literature. *The Policy Studies Journal*, v. 43, n. 1, p. 1-21.
- ROURA, R.; TIN, T. (2014) Strategic thinking and the Antarctic wilderness: contrasting alternative futures. In: T. TIN; D. LIGGETT; P. T. MAHER; M. LAMERS (eds.), *Antarctic futures: human engagement with the antarctic environment* (p. 253-271). Springer.
- SANTOS, L. E. F. (2004). *O pensamento político-jurídico e o Brasil na Antártida*. Curitiba: Juruá editora, 166p.
- STEINER, A. Q.; MEDEIROS (2011) Como saber se as convenções internacionais de meio ambiente realmente funcionam? Abordagens teórico-metodológicas sobre a eficácia dos regimes internacionais. *Contexto Internacional*, vol. 32, n. 2, 695–727.
- VENNESSON, P. (2008) Case studies and process tracing: theories and practices. In: D. D. PORTA, M. KEATING (eds.), *Approaches and methodologies in the social sciences: a pluralist perspective* (p. 223-239), Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- YIN, R. K. (2009). *Case study research: design and methods*. Sage Publications, 4a ed. California, USA. 240p.