

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO**  
**INSTITUTO DE ECONOMIA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA POLÍTICA**  
**INTERNACIONAL**

**PEDRO ALLEMAND MANCEBO SILVA**

**PARA UMA GEOPOLÍTICA DO ÁRTICO: OS DESAFIOS DA ESTRATÉGIA  
RUSSA DIANTE DE UM ÁRTICO EM TRANSFORMAÇÃO**

**RIO DE JANEIRO**

**2019**

Universidade Federal do Rio de Janeiro

Instituto de Economia

Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional (PEPI)

# PARA UMA GEOPOLÍTICA DO ÁRTICO: OS DESAFIOS DA ESTRATÉGIA RUSSA DIANTE DE UM ÁRTICO EM TRANSFORMAÇÃO

Pedro Allemand Mancebo Silva

Dissertação de mestrado apresentada ao Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como requisito parcial para obtenção de título de Mestre em Economia Política Internacional, sob orientação do Prof. Dr. Maurício Médici Metri

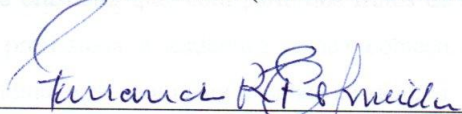
Rio de Janeiro  
Março de 2019

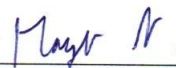
**PEDRO ALLEMAND MANCEBO SILVA  
PARA UMA GEOPOLÍTICA DO ÁRTICO: OS DESAFIOS DA  
ESTRATÉGIA RUSSA DIANTE DE UM ÁRTICO EM  
TRANSFORMAÇÃO**

Dissertação de mestrado apresentada ao Corpo Docente do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Economia Política Internacional.

**BANCA EXAMINADORA:**

  
Prof. Dr. Mauricio Mé dici Metri (IRIB/PEPI/UFRJ) - orientador

  
Prof. Dr. Fernando Roberto Freitas de Almeida (PPGEST/UFF)

  
Prof. Dr. Numa Mazat (IE/PEPI/UFRJ)

## FICHA CATALOGRÁFICA

S586 Silva, Pedro Allemand Mancebo  
Para uma geopolítica do Ártico / Pedro Allemand Mancebo Silva. – 2019.  
91 p. ; 31 cm.

Orientador: Maurício Mé dici Metri  
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de  
Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional, 2019.  
Bibliografia: f. 89-91.

1. Geopolítica – Ártico. 2. Rota Marítima Norte. 3. Mudança climática. I. Metri,  
Maurício Mé dici, orient. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de  
Economia. III. Título.

CDD 320.12

Ficha catalográfica elaborada pelo bibliotecário: Lucas Augusto Alves Figueiredo  
CRB 7 – 6851 Biblioteca Eugênio Gudín/CCJE/UFRJ

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, que me tem guiado e protegido até o presente momento. À minha mãe, Regina, pelo apoio moral e material para chegar até esse momento. A Nathana, Vivian, Vinícius, Dominique, Letícia e Caroline, amigos e amigas com quem compartilhei todos os momentos, do estudo para o ingresso no mestrado à escrita da presente dissertação e que em diversos momentos me ajudaram a seguir em frente.

Agradeço também aos professores. À Prof. Dra. Patrícia Rivero, por me ter acolhido na iniciação científica e me motivado a seguir a carreira acadêmica, ao Prof Dr. Maurício Metri, meu orientador, que tanto me apoiou ao longo do ciclo que se encerra, mas cujo exemplo profissional levo comigo. Ao CMG Leonardo Mattos, por ter apostado comigo no estudo da Geopolítica do Ártico e me dado a oportunidade de pesquisar o tema na Escola de Guerra Naval.

Aos amigos coautores que contribuíram para a construção desse percurso e dessa pesquisa, nos diversos eventos dos quais participamos, para trazer a temática da Geopolítica do Ártico para o campo das Relações Internacionais e da Economia Política Internacional.

Por fim, à sociedade brasileira que, com parte dos frutos de seu trabalho, tem financiado minha formação profissional e acadêmica desde o começo. Que este trabalho possa ser útil na difusão do tema, bem como para o debate acadêmico.

## **RESUMO:**

O presente trabalho busca compreender a Geopolítica do Ártico a partir do estudo da estratégia russa para o Ártico ao longo da história. O estudo parte da hipótese de que o desenvolvimento da região e a mudança climática trazem consigo uma transformação geográfica com impactos sistêmicos, dada a abertura da Rota Marítima Norte, ligando o Atlântico ao Pacífico, e de uma área rica em hidrocarbonetos e outros recursos naturais à exploração econômica. Para isso, o trabalho busca compreender a dimensão histórica da relação entre a Rússia e o Ártico passando, a seguir, para a discussão de fenômenos mais recentes, buscando delinear as continuidades e rupturas de fato que se produzem a partir do ano de 2007 e da maior atenção que diversos atores passaram a dedicar à região.

Palavras-Chave: Ártico. Geopolítica. Rússia. Rota Marítima Norte.

## **ABSTRACT:**

This work approaches Arctic geopolitics through a study of the Russian strategy towards the Arctic across history. The study is based on the hypothesis that the region's development and climate change bring with them a geographic transformation with systemic impacts, given the opening of the Northern Sea Route, connecting the Atlantic to the Pacific, and of a resource rich area to economic exploitation. In order to do so, this work seeks to comprehend the historical dimension of the relation between the Russian state and the Arctic, in order to outline continuities and break-ups that took place in the region since the year 2007, and in the increase in the attention given to the area by some actors.

Keywords: Arctic. Geopolitics. Russia. Northern Sea Route.

## Sumário

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	8
<b>CAPÍTULO 1 - NAVEGANDO A ESCURIDÃO BRANCA</b> .....	12
Introdução .....	12
Revisão Bibliográfica.....	12
Contornando a armadilha territorial .....	19
<b>CAPÍTULO 2 - DA PASSAGEM NORDESTE À ROTA MARÍTIMA NORTE</b> .....	26
Introdução .....	26
Da Companhia da Moscóvia à Grande Expedição do Norte.....	28
Da dinastia Romanov à Revolução Russa.....	32
O Ártico soviético .....	40
Perestroika on ice .....	52
<b>CAPÍTULO 3 - O ÁRTICO COMO ALTERNATIVA</b> .....	57
Introdução .....	57
A Geopolítica da Rússia Pós-Soviética.....	58
De Arktika 2007 à anexação da Crimeia.....	62
Da anexação da Crimeia ao Vostok 2018 .....	70
Considerações Finais.....	81
<b>CONCLUSÃO</b> .....	86
Introdução .....	86
Transformações .....	88
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	91

## INTRODUÇÃO

No dia 02 de agosto de 2007, um submarino russo, parte de uma missão geológica que buscava levantar dados sobre a plataforma continental do país, colocou uma bandeira russa feita de titânio no solo marítimo do Polo Norte, a mais de quatro mil metros de profundidade. Esse evento, como veremos ao longo do presente trabalho, tem grande importância para a percepção do Ártico como um espaço de intensas disputas Geopolíticas. Nos onze anos decorridos desde então, diversos pesquisadores, sob os mais diversos prismas, se debruçaram sobre as diversas questões concernentes àquele espaço. Esse debate também emerge em conjunto com um aumento do peso das discussões sobre os efeitos da mudança climática e seus impactos sociais, econômicos, bem como dos mecanismos de governança necessários para lidar com tais impactos.

O tratamento que se dá aos dois temas tende a diferir bastante, e em geral não articula os laços existentes entre eles. Por um lado, as questões de políticas públicas e de direitos humanos têm sido o foco do debate sobre a mudança climática no âmbito das Relações Internacionais, que tendem a evidenciar os esforços envidados, em âmbito nacional e internacional, para combater os efeitos do fenômeno. Por outro lado, a Geopolítica do Ártico tende a tratar da mudança climática apenas como parte do “cenário” no qual se desenrolam as ações dos Estados nacionais. A mudança climática, no entanto, é parte fundamental da emergência do Ártico enquanto um espaço de disputas Geopolíticas.

O presente trabalho se debruça sobre a Geopolítica do Ártico a partir de três linhas principais: a da defesa da região, a do aproveitamento dos recursos estratégicos ali presentes e, por fim, a do aumento da acessibilidade e do trânsito na região. Esses três elementos, entrelaçados entre si e conectados também à questão global da mudança climática, guiam os esforços aqui empreendidos, visando observar como os impactos climáticos viabilizam as condições para a atividade econômica na região, bem como para sua inserção nos planos de projeção de poder de agentes específicos. A presente pesquisa, por articular elementos das esferas política e econômica, aborda as questões aqui elencadas a partir da mobilização de conceitos da Economia Política Internacional e da Geopolítica, em especial para compreender as mudanças que se processam na



região – e no sistema internacional como um todo – a partir das alterações climáticas e da atuação dos Estados na região.

Buscando trazer o tema da Geopolítica do Ártico para as Relações Internacionais e para a Economia Política Internacional, o presente trabalho tem por objetivos gerais:

1. Mapear as tensões no espaço do Ártico;
2. Estudar os impactos da mudança climática na Geopolítica polar;
3. Compreender os fatores que influenciam a reorganização territorial dos atores estudados.

Buscando atingir esses objetivos gerais, o presente trabalho se valerá de determinados objetivos específicos tais como (1) compreender como se desenvolveu a relação Estado-espaço no Ártico; (2) observar o desenvolvimento de projetos de infraestrutura de transporte e produção na região; (3) levantar as mudanças nas estratégias dos Estados que buscam responder à mudança climática; (4) verificar qual o raciocínio geopolítico que orienta a espacialização da região.

Além disso, o presente trabalho busca uma abordagem que evidencie as transformações na relação entre os Estados e os espaços por eles ocupados e organizados enquanto territórios. Essa abordagem busca avaliar a hipótese que organiza os questionamentos aqui levantados – a de que o avanço da mudança climática traz transformações geográficas para o Ártico com impactos potencialmente sistêmicos. Para tal esforço, o presente trabalho se utiliza de análise documental, analisando *white papers* e outros documentos estratégicos referentes ao Ártico – como a doutrina marítima da Federação Russa – em conjunto com uma análise espacial, buscando, através de mapeamentos, evidenciar quais os espaços estrategicamente relevantes e de que forma eles estão articulados às estratégias analisadas.

Para abordar o Ártico, nosso recorte espacial será o da Rota Marítima Norte – que compreende o litoral setentrional russo, conectando o Atlântico ao Pacífico (e vice-versa). Para tal, observaremos de que forma se construiu a relação entre a Rússia e o Ártico, bem como as transformações nessa relação ao longo dos diversos períodos de sua história – do Império Russo à Federação Russa, passando pela União Soviética.

Visando dar conta da presente tarefa, a presente dissertação se estrutura em três capítulos. O primeiro capítulo traz uma revisão bibliográfica que busca esclarecer em

que linhas se estabelece o atual debate sobre a Geopolítica do Ártico, assim como as insuficiências das leituras hegemônicas, bem como busca oferecer um instrumental conceitual alternativo para a discussão sobre o Ártico, especialmente partindo da relação Estado-espaço e do conceito de território.

O capítulo se divide em duas seções. Na primeira, se faz uma revisão bibliográfica ressaltando as principais contribuições ao estudo da Geopolítica do Ártico, identificando convergências e divergências entre elas, bem como problemas comuns às três leituras hegemônicas – neoliberal, da Geopolítica crítica e neorrealista. A segunda seção, por sua vez, busca elencar os conceitos que serão instrumentalizados na análise, com especial foco para dois conceitos de território e dos conceitos trazidos pela perspectiva do Poder Global e por elementos da Economia Política Internacional.

O segundo se debruça sobre a discussão, em dimensão histórica, da relação estabelecida entre a Rússia e seu território situado no Ártico, desde o Império até a queda da União Soviética, buscando compreender quais as linhas que determinam essa relação e os elementos que motivaram as transformações na mesma. A primeira seção do capítulo se dedica a debater os primeiros momentos da relação entre a Rússia e o Ártico. Veremos como essa relação coincide com a construção do próprio império e com os primeiros esforços de desbravar as terras do Ártico. A parte inicial dessa história coincide ainda com outros dois momentos históricos importantes: as Grandes Navegações e a descoberta do Novo Mundo, bem como com os primeiros movimentos britânicos no sentido de se inserir na corrida colonial.

Posteriormente, veremos de que forma o Império Russo se expandiu para Leste, incorporando e integrando a porção asiática da Rússia a seu território, buscando compreender como, ao longo do período de consolidação do império, o Ártico figurava nos planos estratégicos e econômicos como vetor de projeção de poder. Esse período se encerra com a Revolução Russa e a ascensão da União Soviética, durante a qual uma série de tensões internacionais surgiram em torno da questão da territorialização do Ártico. Além disso, o período de existência da URSS também marca o período em que as possibilidades de descoberta de novas terras na região se esgotam, bem como a importância do oceano polar setentrional declina em termos internacionais.

Ao fim desse período, com a queda da URSS, funda-se a Federação Russa que, em especial a partir de 2007, altera radicalmente o padrão de relacionamento não só

com o Ártico, em especial devido a uma série de novas pressões e novas dinâmicas internacionais que marcam a inserção dessa unidade política no sistema internacional do pós-guerra fria. Para fins desse capítulo, no entanto, será estudado o percurso histórico da Federação Russa apenas até a altura de 2007, buscando compreender o impacto dessas novas dinâmicas na forma como a Rússia contemporânea opera com relação ao Ártico.

O terceiro capítulo analisa a história recente dessa relação Estado-espaço, falando sobre as transformações econômicas do imediato pós-Guerra Fria, seus impactos geopolíticos e desdobramentos para o Ártico. As seções seguintes do capítulo se debruçam sobre a Geopolítica do Ártico em dois momentos – entre os anos de 2007 e 2014 e de 2014 até 2018. Os anos de 2007 e de 2014 marcam viradas importantes no desenrolar da relação entre o Estado russo e o Ártico, a colocação da bandeira russa no Polo Norte e as sanções devido à anexação da Crimeia, que tiveram graves impactos nos projetos russos de aproveitamento da região. Por fim, são apresentadas algumas conclusões a respeito da evolução do Ártico enquanto espaço de disputa Geopolítica, bem como do papel da mudança climática nas transformações que se observam ao longo do período analisado.

A discussão a seguir busca ressaltar a necessidade de um marco teórico que conjugue conhecimentos da Geopolítica e da Economia Política Internacional nas reflexões sobre a emergência de novos cenários geopolíticos ou, ainda, sobre o impacto de fenômenos como a mudança climática sobre a forma como os atores se relacionam com determinado espaço. A atenção a esses fatores, à forma como os agentes envolvidos processam as transformações na geografia natural de determinado espaço, é fundamental para a compreensão das novas dinâmicas ou das novas formas que velhas dinâmicas tomarão dali em diante. De forma semelhante, a análise da relação Estado-espaço também é valiosa para não se tomar velhos fenômenos por novidades e ocultar as transformações que de fato se manifestam em determinado cenário.

# CAPÍTULO 1 - NAVEGANDO A ESCURIDÃO BRANCA

## **Introdução**

Uma série de fenômenos estão encadeados no estudo da Geopolítica do Ártico. A discussão sobre esse espaço passa (quase obrigatoriamente) pela discussão sobre os impactos da mudança climática, questões Geopolíticas como a retomada da capacidade de ação da Rússia e sua recente projeção externa, a questão da política da OTAN de se projetar sobre a antiga esfera de influência russa, os interesses de Estados de fora da região no desenrolar desses eventos, entre outras. No caso do presente trabalho, como já dito, o foco se volta para o Ártico russo, e a forma como as iniciativas russas nesse cenário se relacionam com os desafios geopolíticos impostos à Rússia no cenário internacional.

O presente capítulo tem como objetivo apresentar o marco teórico que será utilizado para o debate da Geopolítica do Ártico nesse espaço específico. Para isso ele se estrutura em duas partes, começando por uma revisão bibliográfica na qual se discutem as coordenadas nas quais o Ártico é debatido dentro das Relações Internacionais. Depois disso, passa-se à montagem de um marco teórico que permita, a partir dos conhecimentos da Economia Política Internacional, a compreensão das transformações que fazem com que o espaço polar setentrional passe a figurar como um espaço de disputas Geopolíticas.

## **Revisão Bibliográfica**

As interpretações a respeito do Ártico no campo dos estudos internacionais se concentram em três linhas principais: as que abordam a temática por uma ótica neorrealista, as que a tratam por um viés institucionalista (ou neoliberal) e, por fim, as análises produzidas pela Geografia Política – em especial por acadêmicos engajados no debate da Geopolítica Crítica. É interessante pontuar que, apesar da importância do tema e de suas múltiplas facetas, a produção disponível sobre o Ártico é composta primordialmente por artigos científicos, com poucos livros publicados, sendo estes, em

sua maioria, descritivos e voltados ao público mais geral, não oferecendo grandes aportes teóricos ao debate travado aqui.

As leituras institucionalistas ou neoliberais (YOUNG, 2009; BAILES; HEININEN, 2012; KOIVUROVA, 2009; DADWAL, 2014) tendem a engajar-se no debate a respeito dos mecanismos de governança da região. A discussão a respeito da gestão compartilhada do espaço, das soluções de controvérsia por meios pacíficos, bem como sobre o papel do Conselho do Ártico e de outros regimes internacionais como mecanismos de solução de controvérsias são fatores fundamentais na análise deste grupo de autores. Esses fatores, bem como o histórico de poucas tensões, influenciam esses acadêmicos a reforçarem em seus trabalhos o papel da cooperação na solução das questões referentes a esse espaço.

O segundo grupo não se insere no debate por meio das Relações Internacionais ou da Economia Política Internacional, mas pelo lado da Geografia Política (DODDS, 2012; HEININEN; NICOL, 2007). Esse grupo de autores parte de uma concepção diferente da Geopolítica (definida como a forma que os atores espacializam o mundo) e tratam a questão por meio de uma análise crítica das chamadas práticas de espacialização. O foco aqui são os discursos e o papel neles atribuído ao Ártico pelos chefes de Estado e pelos documentos estratégicos oficiais, buscando compreender qual é a visão dos Estados a respeito do Ártico, bem como de que forma os mesmos atribuem significados e processam os desafios que emergem da mudança climática e da abertura das rotas de navegação ao norte. A instrumentalização da análise de discurso e de suas variações é marca registrada desses autores, sendo o eixo principal de tais análises. Aqui a relação Estado-espaço constitui o eixo primordial da produção, uma vez que se busca compreender, a partir das análises documentais e de discurso, de que forma diferentes agentes (o Estado, populações indígenas, grupos econômicos) enxergam um determinado espaço.

As análises de cunho neorrealista (BORGESON, 2008; BLUNDEN, 2010), debruçam-se sobre temáticas como a segurança militar do Ártico e, mesmo quando expandem as definições de segurança e ameaça, trazem consigo a narrativa da “corrida” pelo Ártico, principalmente pelo acesso a recursos estratégicos. Outro ponto interessante é a adaptação e aplicação dos instrumentos da Geopolítica clássica para pensar a emergência de um espaço geopolítico, bem como a ausência de uma discussão a

respeito das consequências da questão ambiental. Os autores neorrealistas costumam colocar a mudança como um pano de fundo sobre o qual se desenrolam as tensões, sempre tratando a temática a partir da ótica da segurança ou da estabilidade da região diante das decisões estratégicas dos atores. Outra preocupação desse conjunto de autores, derivada da questão da estabilidade e segurança da região, é a da configuração desse espaço como um novo “pivô geográfico” (ANTRIM, 2010) e as implicações geoestratégicas dessa nova configuração

Dentre os neorrealistas, um dos trabalhos de grande peso é o artigo “*Arctic Meltdown: The economic and security implications of global warming*” de Scott Borgerson. O autor parte da constatação da presença de recursos naturais, da abertura de novas rotas comerciais e dos movimentos recentes de Estados na região para discutir os impactos em termos de segurança e defesa da mudança climática. O trabalho, bastante descritivo, busca trazer um panorama geral da situação na região elencando, então, as demandas em termos econômicos e de segurança que surgiriam na região. O trabalho de Borgerson tem grande impacto no debate público sobre a Geopolítica do Ártico por influenciar significativamente a produção de livros mais direcionados ao público geral que, apesar de muitas vezes refutarem a perspectiva proposta por ele, partem de suas premissas para uma apresentação da situação sobre o Ártico (OSTERUD e HONNELAND, 2013).

Margaret Blunden, por sua vez, busca, diante dos acontecimentos no campo militar voltados para a defesa do Ártico, recolocar a questão da estabilidade regional. Elencando as ações de Estados-membro da OTAN e da Rússia na região, a autora busca elaborar uma agenda que permita a cooperação e afaste a possibilidade do conflito entre os atores. Nas palavras da autora:

“A identificação de interesses e desafios em comum com a Rússia e um acordo a respeito de um resultado final desejado (...) são imperativos particulares das circunstâncias econômicas, climáticas e de segurança mutantes no Ártico. Dissuasão precisa ser balanceada com garantias e engajamento.” (BLUNDEN, 2009, pp 12 e 13, tradução do autor)

Blunden chama a atenção para o fato de que as atuais políticas e estratégias de defesa para a região, apesar de acompanhadas por um discurso que preza pela cooperação,

encontram-se em meio a um círculo vicioso engendrado pelas percepções mútuas de ameaça entre a Rússia, por um lado e a OTAN de outro. Como forma de reverter essa tendência, ela coloca alguns campos em que a cooperação poderia ser fortalecida para, então, fortalecer o ambiente cooperativo e a estabilidade do Ártico como um todo. Essa preocupação com a estabilidade política da região e com o fortalecimento da cooperação é um traço característico dos trabalhos produzidos no âmbito do neorrealismo.

Um elemento comum ao campo do *mainstream* da teoria de Relações Internacionais em suas leituras sobre o Ártico é a ausência de uma reflexão sobre o papel das estratégias para a região dentro de uma espacialidade mais ampla. Apesar de trazerem elementos importantes para se pensar a governança, as questões de segurança e mesmo as tensões que surgem das possibilidades de exploração do Ártico, os trabalhos voltados para essas discussões tendem a tratar essas questões em uma perspectiva regional muito estreita. Esse tratamento do espaço como sendo uma espécie de cenário onde os objetos e fenômenos se desenrolam, acaba fazendo com que se analisem os movimentos ao longo do Ártico isolados de sua relação com outros contextos e outras regiões obscurecendo, também, outros elementos importantes para a emergência do Ártico enquanto um cenário geopolítico. Os trabalhos produzidos no âmbito das Relações Internacionais também trazem como característica comum a reprodução da chamada “armadilha territorial” e dos pressupostos espaciais das teorias de Relações Internacionais. As perspectivas aqui descritas em geral privilegiam a compreensão do Estado como uma caixa-preta e deixam de lado aspectos espaciais dos fenômenos estudados em prol de uma análise dos aspectos institucionais dos mesmos. A relação entre Estado e espaço, em ambos os casos, é abstraída e deixada de lado dos debates travados nessa área.

Os três eixos em que o debate se desenrola apresentam algumas características em comum. A primeira é uma ausência do elemento econômico e da vinculação entre a Geopolítica regional e os projetos de desenvolvimento dos Estados ali presentes. Outra é o enquadramento temporal do debate a respeito das questões polares e a terceira é a ausência da reflexão sobre a importância da mudança climática na retomada da importância global do Ártico. As três facetas do debate também buscam discutir o papel das transformações econômicas que se processam no Ártico, porém ela figura como parte de um pano de fundo, pouco estudada, muito menos em suas articulações com as

questões de acumulação de poder e das reorientações estratégicas. Se para as análises da escola realista a presença de recursos e as disputas pela exploração econômica do espaço são tomadas como fontes de tensões e conflitos, autores da linha liberal ou institucionalista os encaram como um vetor para o fortalecimento da governança regional e da cooperação entre os atores ali presentes. Alguns vão um pouco além e apresentam justamente o risco de deterioração das relações e outros – como o de problemas ambientais decorrentes da exploração econômica – como argumentos em prol do fortalecimento das instituições e regimes existentes no Ártico. Como já dito, também, o foco em questões estritamente regionais e com uma espacialidade limitada, também acaba por impedir a discussão das articulações entre as ações dos Estados em suas práticas de governança ou em termos militares e os desafios geopolíticos impostos ou determinados em outros cenários. Os autores da Geopolítica crítica – mais empenhados em descrever e discutir os processos de espacialização, os discursos dos atores sobre o espaço – tomam essas mudanças como um dado e, em geral, se ocupam apenas do impacto delas sobre tais discursos e práticas de espacialização dos Estados e vice-versa.

Apesar do grande peso do fator econômico nessas leituras, há pouca literatura voltada para a discussão das transformações econômicas que ocorrem naquele espaço e para as questões geoeconômicas que atravessam a Geopolítica do Ártico. Essas aparecem, como mencionado, como parte do pano de fundo para as narrativas que se desenvolvem tanto no campo das Relações Internacionais como no campo da Geografia Política e da Geopolítica crítica. Essa posição faz com que esse aspecto não seja investigado criticamente, muito menos em sua articulação com as questões políticas e com as estratégias formuladas para a região. Dentre os autores que realizam esse debate, os neorrealistas (e os trabalhos voltados para o público em geral) são os que mais se aproximam disso e se destaca aqui a produção de Michael Klare sobre a dotação de recursos naturais do Ártico e a possibilidade de uma “corrida energética” pela região.

Vale ainda notar que o debate sobre a questão econômica no Ártico também se centra sobre a questão da presença e possibilidade de exploração de seus recursos naturais e as repercussões Geopolíticas das mesmas. É muito incipiente a produção a respeito da importância dos investimentos em infraestrutura ou mesmo da questão da navegação na região.



As discussões entabuladas nessas áreas também apresentam um enquadramento temporal bastante semelhante, em geral discutindo o Ártico a partir do ano de 2007 – ano da colocação da bandeira russa no solo marinho do Polo Norte – e recuando no máximo até à criação do Conselho do Ártico (1996) ou ao fim da Guerra Fria para compreender a Geopolítica da região. Essa perspectiva, embora útil para os objetivos dos trabalhos, acabam por dificultar a compreensão da relação estabelecida entre os atores regionais e o Ártico ao longo da história, ou quando promove a reflexão a respeito desse aspecto o faz a partir de um tempo muito curto. Essa perspectiva também exclui a relação que se busca explorar no presente trabalho, e ainda tem o agravante de fazer aparecer com aspecto de novidades ou rupturas elementos ou dinâmicas que, de fato, são continuidades ou retomadas de práticas antigas. Um exemplo disso é a questão dos sobrevoos e a presença de submarinos na região. Embora muitos os apresentem como representativos de tensionamentos nas relações, os sobrevoos ao longo do Ártico são tão antigos quanto o próprio avião, e os exercícios com submarinos, em especial com capacidades nucleares, também estão presentes desde a invenção do submarino nuclear.

Por fim, as leituras produzidas sobre o Ártico também convergem no tratamento da mudança climática. Embora haja reflexões sobre o fenômeno, boa parte dos estudos está inserido em um contexto em que as alterações climáticas já apresentam efeitos sensíveis tais como a abertura de novas oportunidades econômicas, novas tensões geopolíticas e sociais. Há diferenças, no entanto, na forma como cada escola trata a questão da mudança climática e sua relação com o Ártico. Os realistas observam a mudança como um fenômeno corrente que pode alterar o equilíbrio e as demandas em termos de capacidades materiais para os Estados da região. Os neoliberais ou neo-institucionalistas, novamente, atrelam a questão da mudança climática às formas de enfrentamento das consequências socioambientais (negativas) dela derivadas e de que forma a institucionalidade que se desenvolve no Ártico pode entrar nesse jogo – e quais os interesses a nível nacional ou transnacional que impedem ou dificultam a realização disso.

O presente trabalho pretende trazer para o campo da Economia Política Internacional (E.P.I) um tema relativamente novo e pouco explorado, porém com a capacidade de gerar diversas reflexões dentro da disciplina. Em primeiro lugar, a

Geopolítica do Ártico conjuga elementos tradicionais das análises das Relações Internacionais e da E.P.I com os chamados novos temas. Ao mesmo tempo em que se discutem as consequências da mudança climática para o sistema interestatal, também é possível debater a respeito da projeção de poder e questões como integração territorial, desenvolvimento econômico e segurança. O debate sobre a acumulação do poder e a adaptação de forças militares se faz paralelamente à discussão a respeito das novas fronteiras do sistema internacional, do debate sobre os atores subnacionais, da atuação da sociedade civil organizada no plano internacional e da hipótese do esgotamento dos recursos naturais.

Outro ponto interessante é que a emergência do Ártico como espaço geopolítico nos convida a pensar sobre a forma como a Economia Política Internacional lida com as mudanças, em especial aquelas de caráter geográfico, espacial. As consequências políticas e sociais do degelo afetam a forma como o próprio Ártico é encarado e territorializado pelos atores a sua volta. A possibilidade de acesso e trânsito, em conjunto com as descobertas a respeito da presença de recursos naturais na região traz consigo possibilidades de aproveitamento econômico e estratégico de porções territoriais antes negligenciadas devido à hostilidade do clima e inacessibilidade. Tanto a mudança objetiva – o progressivo degelo – quanto a mudança de caráter subjetivo – no nível da forma como os atores operam e pensam sobre determinado espaço – nos levam a refletir a respeito do papel da geografia e da relação Estado-espaço dentro das análises da Economia Política Internacional. A EPI, por sua vez, oferece uma gama de instrumentos e uma perspectiva integrada sobre os assuntos internacionais que nos auxiliam grandemente em um estudo crítico da relação entre Estado e espaço que permita a fuga da chamada “armadilha territorial”.

Por fim, no estudo da Geopolítica do Ártico, percebe-se a necessidade da articulação dos conhecimentos produzidos no campo da EPI com aqueles vindos da geografia política – em especial das contribuições da Geopolítica crítica, da análise espacial e da discussão sobre a produção do espaço. A análise das grandes mudanças geográficas, bem como de seus impactos no comportamento dos atores presentes o sistema internacional deve evitar cair na chamada “armadilha territorial” (AGNEW; CORBRIDGE, 1995), naturalizando a relação entre Estado, espaço e poder, mas antes observar de que forma esses três elementos se conjugam e os desdobramentos espaciais

das estratégias que daí emergem, principalmente diante de mudanças que demandam dos atores reordenamentos no nível territorial.

### **Contornando a armadilha territorial**

Conforme dito anteriormente, o debate a respeito do Ártico nas Relações Internacionais e na Economia Política Internacional ainda é dominado pelo eixo formado pela produção das teorias de cunho neoliberal e neorrealista. Além disso, trabalhos de outras áreas que se concentram sobre o Ártico prezam por estudar aspectos específicos das tensões emergentes e das relações interestatais e em outros níveis presentes na região. Utilizando-nos dessas discussões dentro das RI e das outras áreas – em especial a produção advinda da Geografia Política, o presente trabalho busca esboçar uma análise a partir do aparato conceitual da Economia Política Internacional, ou seja, buscando articular trabalhar, de forma dinâmica, as interfaces entre os processos de acumulação de riqueza com os processos de acumulação de poder.

A mudança climática e a abertura e acessibilidade do Ártico inserem um novo espaço nos planos dos atores presentes no sistema internacional e trazem consigo demandas (ou intenções) de ocupação, exploração, estudo e mesmo de reordenamento espacial. Essa necessidade é suprida por meio da capacidade dos Estados presentes na região (e de outros fora dela) de compartimentar, regular e arbitrar os usos para o espaço, bem como de negociar esses usos com outros atores ali presentes, tais como populações indígenas, os capitais nacionais e transnacionais. A análise desse processo deve levar em conta não apenas as potencialidades econômicas da região, mas também – e principalmente – a necessidade no nível estratégico da reorganização espacial e mesmo da exploração econômica da região. As atividades promovidas pelos Estados no Ártico não buscam apenas tirar proveito da acessibilidade de novas fontes de recursos, mas utilizar essa potencialidade e os resultados materiais da realização dessas atividades como um vetor de política externa, de acumulação de poder ou de conter e vetar iniciativas geoestratégicas de outros atores.

Essa breve narrativa evidencia a necessidade de que nossa perspectiva teórica trate três aspectos fundamentais. O primeiro aspecto está relacionado com a questão da acumulação de poder e de sua articulação com a organização econômica de determinado espaço. O segundo aspecto é o da questão geográfica, espacial e da produção e

integração de novos espaços aos territórios dos atores diante de uma mudança tão fundamental. Articulando Estado, espaço e poder encontra-se o terceiro aspecto, o da mudança Geopolítica e do surgimento de um “novo” espaço geopolítico no sistema internacional.

Um conceito importante para a montagem do referencial teórico é o da “armadilha territorial” (AGNEW; CORBRIDGE, 1995). Essa ideia descreve a negligência da análise da dimensão espacial dos objetos de estudo do campo dos estudos internacionais, principalmente por meio da naturalização ou abstração total da natureza espacial dos objetos de estudo. Buscando fugir dessa armadilha, bem como de seus desdobramentos ao longo da pesquisa, serão utilizados autores que ressaltam a importância da geografia como fator de peso para a Economia Política Internacional e as Relações Internacionais, como as contribuições de KAPLAN (2012) e seu direcionamento do foco da análise para o “mapa de relevo”, bem como da influência da geografia sobre a estratégia e os possíveis resultados da agência humana. Por se tratar de um espaço em transformação, se faz necessária uma análise do espaço em questão como forma de abordar a mudança geográfica. Para isso, travaremos o diálogo com a geografia, em especial com a chamada “geografia fundamental” (LACOSTE, 1988), do tratamento da geografia como um saber estratégico. Por isso, não só serão utilizadas as noções de conjuntos espaciais ou de espacialidades diferenciais trabalhadas na geografia lacostiana, como também estas serão trabalhadas em articulação com dois conceitos de território e de sua inserção nas análises da Economia Política Internacional. Por ser um espaço que se torna acessível e que passa por um processo de (re)organização, é necessário tratar o espaço geográfico a partir de sua articulação com o poder político, bem como do seu papel como vetor para o exercício ou acumulação de poder. Acessibilidade e instrumentalização do território são questões constitutivas do objeto de estudo do presente trabalho, que serão trabalhadas tanto do ponto de vista da conexão entre espaço e política como das formas que essa política ordena espaços a partir de determinados objetivos estratégicos – ou seja, do território como uma tecnologia política. Aqui serão combinados os conceitos de território conforme articulados por geógrafos como Jean Gottmann (2012) e Stuart Elden (2010) para trabalhar o território como resultado de relações de poder, mas ao mesmo tempo enxergar os processos de produção e territorialização dos espaços também como um instrumento do exercício desse poder.

A crítica de Agnew à “cegueira espacial” da teoria das Relações Internacionais está relacionada, de acordo com Stuart Elden, com o desconhecimento ou o mau manejo do conceito de território. Em seu debate sobre tal conceito, o autor tece duas críticas importantes à forma como o mesmo é trabalhado. A primeira é a de que ele tem sido estudado mais a partir do conceito de territorialidade – a conexão entre um grupo e um espaço na forma de território – e também que as abordagens trabalham, em geral, dois aspectos principais: o de terra e o de terreno. Nas palavras de Elden, no entanto:

- Terra é uma relação de propriedade, um recurso finito que é distribuído, alocado e possuído, uma questão político-econômica. Terra é um recurso pelo qual há competição.
- Terreno é uma relação de poder, com uma herança da geologia e dos militares; cujo controle permite o estabelecimento e a manutenção da ordem. Como um ‘campo’, um local de trabalho ou de batalha, é uma questão político-estratégica
- Território é algo que é ambas as coisas e mais que essas duas. O território deve ser abordado em si próprio, mais do que por meio da territorialidade; e em relação com a terra e com o terreno. (ELDEN, 2010, p7, tradução do autor).

O autor, então, busca integrar na definição do conceito os elementos econômicos, estratégicos e técnicos que permitem a divisão e a produção de um espaço enquanto território, apresentando como saída a perspectiva do território como uma tecnologia política. Mais uma vez, nas palavras do autor:

Território pode ser compreendido com uma tecnologia política: engloba técnicas de mensuração e controle do terreno. (...) deve ser pensado em paralelo com a terra e o terreno (...) é uma palavra, conceito e prática; (...) é uma questão política, mas em sentido amplo: econômica, estratégica, legal e técnica. (ELDEN, 2010, pp 17-18, tradução do autor).

Em outros termos, o território deve ser compreendido não apenas como um resultado da política ou como um “conceito gerado por indivíduos organizando o espaço segundo seus próprios objetivos” (GOTTMANN, 2012), mas também como um instrumento da política e da acumulação de poder e de riqueza. Essa noção de uma

instrumentalização do espaço e da geografia nos leva a mais dois conceitos que guiarão o presente trabalho: a noção da “geografia fundamental” e das “espacialidades diferenciais” de Yves Lacoste, ambos profundamente entrelaçados. Para compreender os impactos da mudança climática e os fatores que tornam o Ártico um cenário geopolítico de peso, é necessário compreender a geografia física e política da região, bem como as diferentes espacialidades que atravessam e que se manifestam naquele espaço.

O foco do presente trabalho é a porção do território russo que se situa acima do Círculo Polar Ártico, o que coloca ao centro do trabalho a questão da navegação da Rota Marítima Norte, da exploração de recursos e da defesa da região. Esses elementos apresentam, como veremos à frente, espacialidades que extrapolam o Ártico, se conectando com questões fundamentais da Geopolítica russa como o avanço da OTAN e a parceria com a China. Também há a ligação com questões globais como a viabilidade de uma nova rota comercial marítima, a possibilidade de economia de tempo e subsequente redução dos custos de transporte de mercadorias. Também é interessante notar que existe, nesse espaço, uma interessante sobreposição entre a espacialidade político-estratégica e a espacialidade econômica. Essa perspectiva sobre o espaço e sobre as espacialidades trazidas por Lacoste orientarão o olhar do presente trabalho sobre o Ártico russo e suas transformações.

Por fim, se o território é uma ferramenta do exercício e reprodução do poder, nosso olhar precisa ser organizado a partir de uma perspectiva que privilegie o papel do poder político sobre as ações externas dos Estados. Veremos mais adiante como a guerra – ou a possibilidade da mesma – tem grande importância para transformações políticas e econômicas fundamentais na história da Rússia, e especificamente na forma como se moldou a política russa para o Ártico. A forma como o Estado russo opera na região e suas implicações frente a outros desafios está intrinsecamente ligada às tensões internacionais e aos processos de acumulação e projeção de poder da Rússia. Por esse motivo, nosso olhar sobre o espaço e sobre a relação estabelecida entre o Estado russo e o Ártico se organiza a partir da perspectiva do poder global trabalhada por José Luís Fiori.

Dentro dessa perspectiva, dois aspectos principais se destacam e tem maior importância para o presente trabalho: a relação entre a acumulação de poder e espaço e

a natureza do poder enquanto fluxo. Ambos os elementos se fazem presentes quando se observa a forma como o Estado russo desenvolveu sua relação com o Ártico, em especial nos processos de reorganização espacial a que a região foi submetida ao longo do tempo. Em um momento inicial, a relação entre espaço e acumulação de poder se dá na forma da conquista e da incorporação de novas porções aos territórios dos atores do sistema interestatal capitalista. Conforme as possibilidades de conquista vão se esgotando, tratado como um processo de “fechamento” do sistema político internacional, essa relação passa a assumir outras formas em especial – no caso aqui estudado – por meio das reorganizações espaciais.

Tais reorganizações, no entanto, se dão dentro de um sistema extremamente competitivo onde “a guerra e a preparação para a guerra (...) tendem a se tornar atividades crônicas” (FIORI, 2009, p. 6) bem como são “instrumento em última instância de conquista e acumulação de poder e, também, de defesa e preservação do poder” (idem). Para fazer frente às possibilidades de agressão ou de perda e fragmentação territorial, os Estados buscam organizar seus territórios lançando mão de iniciativas de integração, ocupação efetiva e de estímulo à atividade econômica em determinadas regiões. Além disso, mudanças políticas, econômicas ou mesmo técnicas têm grande impacto sobre o valor estratégico de determinados territórios, demandando que, visando à manutenção da competitividade e da capacidade de resposta aos desafios geopolíticos, os Estados alterem sua relação com porções de seus territórios relativamente desimportantes.

Esse tipo de transformação está relacionado não só a características do sistema, mas também a determinadas características do poder trabalhado por Fiori, em especial à ideia do poder como fluxo. Segundo o autor “(...) poder é ação e movimento, e só existe enquanto exercido de forma contínua” (FIORI, 2014, p. 19). Esse aspecto também nos permite explicitar os vínculos existentes entre os processos de acumulação de poder e os processos de acumulação de riqueza. Se, para existir, o poder precisa ser exercido de forma contínua, é necessário que o ator que o exerce garanta, também, as condições materiais para o exercício, reprodução e acumulação desse poder por meio da organização e instrumentalização da atividade econômica em prol de seus objetivos estratégicos. Esse processo tem impactos em termos de produção do espaço, demandando que o Estado adote medidas e crie programas que permitam a ele não

apenas se beneficiar do valor estratégico de um determinado espaço (terreno), mas também das possibilidades econômicas por ele representadas (terra).

No caso da Geopolítica do Ártico esse entrelaçamento é cada vez mais claro. Dos impactos da mudança climática em termos de geografia física se seguem impactos em termos estratégicos e econômicos. Novas áreas se tornam acessíveis, viabilizando o uso das mesmas como rotas comerciais e viabilizando a penetração de forças adversas em regiões anteriormente protegidas. Características naturais que antes se configuravam vantagens por oferecer proteção ao território passam a configurar vias de acesso ao mesmo, criando novos problemas em termos de segurança e defesa para os atores da região. Paralelamente, porém, jazidas de recursos anteriormente inacessíveis passam a configurar oportunidades econômicas – muitas vezes indispensáveis à acumulação de poder de determinado Estado.

A perspectiva aqui escolhida – a da Economia Política Internacional – privilegia a leitura dos fatos e o debate sobre seus efeitos a partir da articulação entre as estratégias de projeção de poder e os projetos econômicos dos atores do sistema. Para pensar a Geopolítica do Ártico a partir desse prisma, discutiremos os projetos russos de desenvolvimento da região partindo da abordagem rraffiana do excedente, conforme formulada por autores como Franklin Serrano (2004) e Carlos Medeiros. O valor dessa abordagem para o presente trabalho reside na abertura da possibilidade de discussão dos projetos de desenvolvimento econômico *vis-à-vis* as mudanças de ordem Geopolítica do cenário mundial (SERRANO; MEDEIROS, 1999), assim como permite a reflexão a respeito da dimensão espacial das estratégias para o Ártico. A transformação do ambiente e o avanço do progresso técnico torna necessária a compreensão da inserção das políticas para o desenvolvimento econômico dos espaços polares dentro das estratégias dos Estados da região, bem como sua interação com fatores geográficos como forma de avaliar as possibilidades e limites dos projetos de desenvolvimento aqui discutidos.

A perspectiva do excedente insere a Geopolítica no debate econômico por meio de um olhar sistêmico, abordando os impactos da mesma no ordenamento econômico e financeiro internacional, bem como a partir das possibilidades de desenvolvimento oferecidas por uma determinada configuração geopolítica. No caso em tela, a articulação entre Geopolítica e desenvolvimento aparece por outro meio: o de uma



reorganização do espaço hiperbóreo russo. Não há grandes perturbações na arquitetura do sistema financeiro internacional, ou dos padrões monetários vigentes que impactem significativamente as possibilidades de desenvolvimento dos países da região. Há, sim, a reorientação espacial de estratégias e, por conseguinte, dos créditos, investimentos e projetos de desenvolvimento econômico nos espaços circumpolares setentrionais.

Além disso, dado o estudo aqui proposto, o nosso foco será o debate sobre o desenvolvimento econômico russo e seus desdobramentos ao longo do Ártico, bem como sobre os atuais projetos de desenvolvimento para a região. Dessa forma, será possível avaliar, após uma breve discussão histórica e geográfica sobre o Ártico russo, os projetos de desenvolvimento mais recentes e os impactos espaciais da mudança climática na reorganização espacial da região, bem como compreender os fatores que impulsionam a reorientação dos projetos de desenvolvimento que envolvem a região.

Para avaliar essa transformação – do aspecto estratégico e econômico do Ártico, passaremos, no próximo capítulo, a uma discussão de caráter histórico sobre o Ártico russo. O estudo histórico visa, em primeiro lugar, combater o vício do corpo da produção sobre a Geopolítica do Ártico, que tem focado nos eventos a partir do fatídico ano de 2007, por meio de uma análise mais ampla sobre a relação que as sucessivas unidades políticas que ocuparam o espaço hoje ocupado pela Federação Russa travaram com o Ártico.

## CAPÍTULO 2 - DA PASSAGEM NORDESTE À ROTA MARÍTIMA NORTE

### **Introdução**

O estudo da Geopolítica do Ártico se debruça, em geral, sobre uma série de acontecimentos e temas recentes. Discutindo o significado do marcante ano de 2007, quando um submarino russo colocou uma bandeira da Federação Russa no fundo oceânico do Polo Norte, debatendo o desenvolvimento dos mecanismos de governança ou mesmo quando se analisa as novas condições de estabilidade da região, a maior parte dos trabalhos opera em uma janela bastante curta de tempo.

Esse horizonte curto traz problemas para a interpretação dos acontecimentos na região. Apesar de levantar informações importantes e ressaltarem novas dinâmicas ou novas características do Ártico enquanto espaço geopolítico, tais interpretações não nos permitem compreender o tipo de relação estabelecido entre os atores regionais e o espaço polar setentrional, muito menos possibilitam uma análise histórica dessa relação que nos permita analisar que elementos são de fato novos e quais são os elementos que estruturaram e moldaram a forma como os diversos Estados operam naquele ambiente. O presente capítulo busca apresentar um panorama da construção da relação estabelecida entre a Rússia e o Ártico, buscando subsídios para compreender o significado dessa relação dentro da Geopolítica contemporânea e as transformações da mesma ao longo da história, partindo da era dos descobrimentos (séc. XVI), passando pelo papel do Ártico para o Império Russo e para a União Soviética chegando, por fim, à Rússia contemporânea. A revisão histórica aqui proposta busca verificar de que forma o Ártico aparece em cada uma das etapas estudadas, buscando delinear continuidades e rupturas na forma como essa relação se desenvolve através do tempo, mas também buscando compreender de que forma esse percurso produziu o Ártico enquanto espaço geopolítico e quais foram os fatores determinantes nesse processo.

O papel dessa discussão histórica, para além de compreender as coordenadas da relação entre o Estado russo e o espaço polar setentrional, também busca evidenciar quais as dinâmicas estruturantes da Geopolítica do Ártico. Alguns elementos, como a geografia física da região, impõem severas restrições a qualquer plano de ação estatal,

impactando negativamente as possibilidades em termos de acumulação de poder e de riqueza voltados ao aproveitamento da região. A mesma geografia física coloca tal região em destaque, dadas as recentes descobertas a respeito da dotação de recursos na área, bem como do papel possível na integração entre dois oceanos – o Atlântico e o Pacífico. A história aqui contada através da lente da relação entre a Rússia e o Ártico, no entanto, é também a história de como, apesar de tais condições, sucessivas unidades políticas com diferentes projetos de desenvolvimento e projeção de poder buscaram contornar e aproveitar tais condições físicas na consecução de seus objetivos e de que forma cada um contribuiu para a emergência das condições que hoje colocam o Ártico como um *hotspot* da Geopolítica contemporânea.

Para cumprir com tais objetivos, iniciaremos nossa discussão pela era dos descobrimentos, quando os primeiros exploradores buscaram explorar os oceanos do Norte, passando para a consolidação do Império Russo e as relações que o mesmo travou com a região durante sua expansão para o Leste e consequente incorporação do Ártico ao território russo. Posteriormente, discutiremos as mudanças trazidas pela Revolução Russa e pela forma como a União Soviética encarava o Ártico e sua exploração dentro de seus objetivos estratégicos. Por fim, após um hiato na importância global do Ártico, veremos como a queda da URSS e a reconfiguração da Geopolítica mundial e a desorganização do espaço político soviético colocam a relação entre a Federação Russa e o Ártico em novas chaves, especialmente no período entre 2007 e 2017. Ao final do capítulo, serão feitas algumas considerações apontando as características estruturantes da Geopolítica do Ártico que podem ser apreendidas da história aqui colocada. Vale colocar aqui que a discussão histórica aqui empreendida visa a compreender o lugar da exploração e ocupação (ou tentativas de) do Ártico russo frente os desafios geopolíticos e às pressões competitivas típicas de cada momento histórico abordado.

Antes de passarmos à discussão histórica, entretanto, vale uma nota sobre as fontes aqui utilizadas. O eixo central é composto pela narrativa sobre o Ártico Soviético oferecido por Pier Horensma e pela análise do desenvolvimento econômico russo empreendida por Numa Mazat. Outras contribuições foram importantes para pontos específicos, mas há escassez de material que trate do processo de territorialização e integração do Ártico ao restante do território russo – o foco da produção é nos

momentos de exploração e descoberta ou então, como já dito, para as mudanças que ocorrem a partir de 2007.

A discussão de Horensma tem preocupação com o aspecto legal da territorialização e seus determinantes, com grande ênfase no debate sobre a produção de teorias jurídicas para a territorialidade – em especial no período anterior à Convenção das Nações Unidas para o Direito do Mar. Isso inclusive é o que delimita seu horizonte de análise, que se estende de 1897 até 1983 – um ano depois da assinatura da convenção de Montego Bay. Mazat, por outro lado, traz uma discussão sobre a inserção da Rússia no sistema interestatal e seu desenvolvimento econômico, em especial no período de 1950 até a queda da URSS. Dessa forma, combinaram-se as análises dos dois, complementares em diversos aspectos, para buscar uma compreensão sobre como os movimentos russos sobre o Ártico – em termos de reivindicação e organização territorial, desenvolvimento econômico entre outros – estão relacionados a desafios geopolíticos enfrentados pelo Estado russo em determinados períodos históricos.

## **Da Companhia da Moscóvia à Grande Expedição do Norte**

No ano de 1555, foi fundada a Companhia da Moscóvia (britânica), originalmente conhecida como Companhia dos Mercadores Aventureiros para Novas Terras. A companhia tinha por objetivo explorar novas terras e, em especial, buscar a passagem Nordeste para a China, encontrando uma rota alternativa para a Ásia e o Pacífico. A companhia tinha participação de pessoal e capital britânico, fato revelador, por si mesmo, do interesse por trás da exploração.

A inserção tardia da Inglaterra na corrida colonial fez com que ela encontrasse as passagens entre o Oceano Atlântico e o Índico ou o Pacífico – o estreito de Magalhães (posteriormente de Drake) e o Cabo da Boa Esperança já dominadas por Portugal e Espanha. Essa configuração dificultava qualquer anseio britânico por expansão ultramarina, tornando a busca por passagens alternativas cruciais para a inserção britânica nos novos tabuleiros que se abriam nos continentes recém descobertos pelos europeus. Apesar do pouco conhecimento a respeito da geografia do mundo disponível à época, teorizava-se que uma passagem entre os oceanos ao norte era tão provável

como a passagem já existente ao sul. Algumas limitações da própria cartografia da época também contribuíram para esse entendimento, uma vez que ou os mapas representavam o que hoje sabemos ser o Ártico como um espaço vazio ou representavam um Polo Norte cercado por quatro massas de terra com mares entre si.

Antes de continuar, é importante notar que a busca por uma rota alternativa para o Extremo Oriente marca a exploração britânica tanto da parcela russa do Ártico, como da parcela americana – ambas com grande influência e atuação da Inglaterra. O uso de companhias de navegação, como a Companhia da Moscóvia ou a companhia da Baía do Hudson (ambas britânicas), para além de instrumento de acumulação de capital, serviu para a ocupação, exploração e mapeamento dos territórios colonizados, bem como para facilitar tais esforços. Para além da renda conseguida com tais empreitadas, as companhias de navegação envolvidas na exploração da Passagem Noroeste ou da Passagem Nordeste para o Extremo Oriente serviram, em especial no caso americano, para a efetiva incorporação e exercício do poder britânico sobre novas áreas.

De toda a forma, em sua primeira viagem, parte da companhia chegou à região de Arkhangelsk, onde o navio encalhou no gelo e a tripulação toda pereceu. Outra parcela da expedição, comandada por Richard Chancellor, conseguiu chegar à ilha de Nova Zemlya, sendo um marco na exploração do Mar de Barents e do Ártico russo. Chancellor conseguiu, após esse sucesso inicial, o monopólio sobre o comércio da região, com autorização tanto da coroa britânica quanto do então imperador moscovita, Ivan IV (“O Terrível”). A companhia se estabeleceu em Moscou, tendo acesso privilegiado ao comércio de uma série de produtos por meio da Passagem Nordeste e continuando sua busca por uma passagem para o Oriente, bem como buscando – a partir de informações recolhidas nas viagens empreendidas – novos produtos e novos mercados que pudessem acessar ao longo da costa setentrional da Rússia.



Figura 1: Mapa da primeira expedição da Companhia da Moscúvia. Fonte: <http://beforewinthrop.com/section2/BW2-05-1553-Muscovy.html>

Outro ganho estratégico importante para o Império Moscovita foi a criação de uma rota alternativa para o escoamento de seus produtos (OFFICER & PAGE, 2014). A principal saída comercial marítima dos produtos que vinham da Rússia se dava pelo Mar Báltico, mar fechado, circundado por unidades políticas historicamente hostis à atividade russa, em especial pela Liga Hanseática, e tendo sua saída no Estreito da Jutlândia, o que dava à Liga a capacidade de atuar como intermediária no comércio entre a Rússia e o restante da Europa. A descoberta e navegação dessa nova rota permitiam quebrar o domínio hanseático sobre o comércio russo, garantindo certa autonomia na inserção do mesmo no sistema econômico internacional. Dada a importância estratégica do novo caminho, efetuou-se a substituição dos Mercadores Aventureiros pela Companhia da Moscúvia, colocando o comércio na região efetivamente sob a autoridade russa.

Atividades como a pesca de baleias a norte da Noruega ou expedições anuais de caça de morsas e muitas outras foram desenvolvidas pela companhia de comércio. Essa, porém, estava sujeita às tensões políticas presentes no cenário internacional e sua tentativa de acessar diretamente os mercados de peles nas regiões dos rios Ob e Mangazeya encontraram resistência no Império Moscovita, expressa em decretos que

proibiam navios estrangeiros a Leste do Mar Branco (1616) e do Rio Pechora (1619). No decorrer do século XVII, a Guerra Civil Inglesa faria com que a companhia perdesse seus privilégios e fosse expulsa da Rússia devido a um suposto alinhamento com o Parlamento inglês em 1646 – o que significaria o questionamento da autoridade absoluta típica da monarquia. Ao final da guerra, houve tentativas diplomáticas de restabelecer o monopólio, que falharam, sem contar o fato de que o comércio e outras atividades na região haviam passado às mãos de mercadores e companhias holandesas de comércio e navegação, o que reduziu em muito a lucratividade da companhia, bem como das empreitadas no geral.

A história da Companhia da Moscóvia é ilustrativa da forma como se deu a inserção do Ártico no sistema internacional. Apesar de apresentar uma oportunidade lucrativa de uma conexão Pacífico-Atlântico, o clima polar, bem como as técnicas de navegação disponíveis à época, tornou extremamente custosa e difícil a exploração da região. Mesmo assim, as tentativas de desbravar a área não foram totalmente abandonadas e ainda trouxeram novas atividades econômicas desenvolvidas a reboque do interesse político de controle sobre o espaço e territorialização (quando possível), das terras glaciais. O interesse econômico na região, no entanto, não foi o único motor da exploração da região. As sucessivas expansões do Império sobre terras do Leste trouxeram a necessidade de conhecer tais espaços de forma a exercer o poder sobre eles, e o conhecimento científico foi de fundamental importância para esse objetivo estratégico.

A parceria com a Companhia da Moscóvia também trouxe ganhos estratégicos para o Império que, ao longo de sua história, instrumentalizou a expansão territorial visando atingir dois objetivos. Em um primeiro plano, a aquisição de novas terras por meio da conquista tornava o império vasto, dificultando invasões de forças adversas, bem como, ao longo do processo, eliminando unidades políticas inimigas que exerciam seu poder na região. Esse foi o caso dos Canatos, dos remanescentes da Horda Dourada e de povos como os Tártaros. Outro elemento aqui é a incorporação de novas áreas passíveis de cultivo, bem como acessando (e criando) novos mercados ao longo do território dos czares (MCNABB, 2016). Um ponto importante, também, era a progressiva independência conquistada pelo Império Moscovita ao longo desse processo. Essa estratégia é, de acordo com David McNabb, uma marca da forma como

as sucessivas unidades políticas que ocuparam aquele espaço (os Rus de Kiev, o Império Moscovita, o Império Russo ou a União Soviética) operaram para fazer frente às pressões competitivas externas que enfrentaram.

Do final do século XVI em diante a Rússia passa a explorar e incorporar as terras orientais e a Sibéria, reivindicando para si não apenas a terra firme, mas também a soberania sobre o mar. Com as atividades de navios estrangeiros limitados à região do Mar de Barents, o Império tomou para si a tarefa de explorar comercialmente e desenvolver capacidades de navegação na região. A atuação do Estado também integrou as atividades extrativistas dos povos nativos de regiões distantes do centro do poder à economia russa, integrando, assim, mesmo as regiões mais inóspitas do território. Além disso, tais populações, tiveram papel fundamental na exploração da região. Enquanto os povos nativos como os nentsy (então conhecidos como samoiedas) tinham a capacidade de explorar as oportunidades econômicas do Ártico – como a caça, o comércio de peles ou marfim – povos como os cossacos desempenharam um papel importante no reconhecimento da região ao empreenderem viagens às desembocaduras dos principais rios da porção oriental e setentrional do território. Esses conhecimentos, para além do valor econômico, foram fundamentais para que o Império Russo pudesse mapear e conhecer as novas áreas que incorporava.

## **Da dinastia Romanov à Revolução Russa**

A ascensão da dinastia Romanov, considerada por alguns como o momento de entrada da Rússia no “sistema mundial moderno” (MAZAT, 2013), trouxe uma série de transformações para a organização espacial do espaço político russo como um todo. No plano externo, Pedro I funda o império com um avanço para Oeste, Norte e Sul. Para o caso em tela, cabe ressaltar a ocorrência, entre 1700 e 1721, da Grande Guerra do Norte, após a qual Pedro adota o título de Imperador da Rússia e que tem papel fundamental no desenho da fronteira ocidental do país e mesmo consolidando o acesso da Rússia ao Báltico. A Guerra Do Norte, em especial a derrota da Suécia e a anexação de uma série de territórios da Europa Oriental consagram a Rússia como uma grande potência e um ator de peso nas Relações Internacionais desde então (MAZAT, 2013).



O primeiro período de expansão sob os Romanov começa com Pedro, o Grande, em 1682. O foco inicial era a expansão para Oeste, priorizando os arredores de Moscou e a consolidação da fronteira ocidental. As guerras contra a Lituânia e a Polônia tiveram papel crucial para a moldar esse *front*, consagrando o domínio russo sobre o Báltico e a Europa Oriental, mas para fins do nosso estudo, é de maior interesse a campanha contra a Suécia, que moldou a porção noroeste da fronteira russa. Ao final de tal campanha, a Rússia incorporou o que hoje seria a Finlândia, bem como a região de São Petersburgo e passando, então, a ocupar a saída atlântica da passagem nordeste (hoje conhecida como Rota Marítima Norte). Outra frente importante das expansões do período Romanov é a busca pelos chamados mares quentes. O litoral russo à altura de 1682 (quando Pedro assume o trono) era composto basicamente pelas águas do Ártico, oceanos congelados e que não garantiam o acesso perene ao mar. Esse fato, obrigou o imperador a buscar o acesso a mares abertos (TOYNBEE, 1987, p. 669).

Vale notar que, apesar da grande capacidade militar e da presença importante no âmbito diplomático, a Rússia não possuía grande capacidade econômica – fruto de problemas internos na organização econômica, em especial nas relações de produção baseadas na servidão, predominantemente agrícola e com a industrialização voltada de forma quase exclusiva para os objetivos militares do Estado. Entre a morte de Pedro I e a ascensão de Catarina II, o expansionismo foi bastante atenuado em cenários como a frente otomana ou europeia. Nesse interregno, no entanto, houve pelo menos dois fatos importantes e interligados para a incorporação do Ártico ao território russo: a Grande Expedição do Norte e a descoberta do Alasca.

Um dos grandes esforços de Pedro foi o de trazer os avanços ocidentais, tais como a difusão da ciência, de forma de criar capacidades autóctones de governança na Rússia, que acabaram ficando conhecidas como as Reformas de Pedro. Toynbee caracteriza o esforço por trás de tais reformas da seguinte forma:

ao invés de se submeter a uma ocidentalização forçada sob o controle de seus vizinhos do Oeste – Poloneses, Suecos, Alemães – os Russos [...] realizaram eles mesmos sua própria transformação social, o que lhes permitiu entrar na comunidade das nações ocidentais com o título de grande potência, e não como uma possessão colonial (HELLER apud MAZAT, 2013, p. 20)

O interesse na projeção de poder por mar, em conjunto com o interesse no desenvolvimento científico, foram de grande importância para a exploração das terras polares. Um dos resultados mais importantes disso foi a organização da Grande Expedição do Norte, comandada por Vitus Bering. A expedição, que será discutida mais a frente, é um dos grandes símbolos do processo de ocidentalização da Rússia patrocinada por Pedro I, marcando a adoção, por parte dos czares, de valores típicos da modernidade europeia.

OFFICER e PAGE relatam realização de uma expedição em 1648 com o objetivo de navegar a leste do rio Kolyma, descobrir e explorar novos territórios e, em especial, a região do rio Anadyr, região que se acreditava ser rica em peles. A expedição foi acompanhada por uma série de representantes do Estado, entre os quais Semyon Ivanov Dezhnev (OFFICER e PAGE, 2014), um dos sobreviventes, e tem sua importância por ter sido a primeira a realizar o périplo do Estreito de Bering (MILLS, 2003), comprovando a inexistência de uma conexão por terra entre a Ásia e a América. Tal informação, no entanto, permaneceu ignorada até o ano de 1736 (OFFICER e PAGE, 2014), após as realizações da Grande Expedição do Norte

No ano de 1725, o czar Pedro I enviou uma carta ao comandante da esquadra russa, na qual discutia a questão da passagem para a China e a Índia por meio do oceano Ártico (OFFICER e PAGE, 2014) bem como sobre a existência de uma ligação entre a Ásia e a América. O czar morreu ao longo daquele mesmo ano, sem poder ver o início dos esforços para a Grande Expedição, sob o comando de Vitus Bering. A missão primária da expedição científica era a de descobrir se a Ásia e a América estavam conectadas por terra e mapear o litoral setentrional siberiano. A primeira viagem da expedição de fato passou pelo estreito, comprovando a inexistência de uma ligação por terra, bem como esteve próxima de chegar ao litoral norte-americano. Devido a fatores climáticos, no entanto – especificamente a neblina – houve dúvidas com relação à travessia do estreito, apesar da possibilidade de confirmação por meio de métodos de navegação disponíveis à época (OFFICER e PAGE, 2014). Esse problema demandou uma segunda viagem, iniciada no ano de 1733, na qual três partidas confirmaram as descobertas da primeira, bem como lançaram as bases para a ocupação russa da América, que se estenderia no noroeste do continente desde a região do Alasca até o Oregon.

A descoberta e o domínio do Alasca foram importantes para o poder naval russo. A descoberta confirmou a possibilidade de uma passagem para a Ásia por meio do oceano setentrional russo, e o domínio de ambos os lados do estreito de Bering garante, ao Império Russo, supremacia sobre tal passagem, bem como a possibilidade de expansão e projeção de poder sobre o Oceano Pacífico.

As informações conseguidas ao longo dos diversos esforços de exploração do Ártico, bem como as capacidades que tais esforços trouxeram, foram importantes dentro da estratégia russa. A expansão territorial, o acesso a novos produtos e a integração desses novos mercados, trouxeram os benefícios esperados, mas também impuseram à Rússia novos imperativos estratégicos. A preservação da soberania sobre a região, bem como a necessidade de intervir na mesma passaram a representar uma obrigação do Império Russo, caso quisesse manter e consolidar sua posição de poder. Os esforços envidados ao longo de dois séculos de exploração, expansão e incorporação de novos espaços ao território russo também geraram uma reorientação da política para o Ártico do Império.

Após a consolidação dos territórios orientais e com a venda e abandono da América Russa, as preocupações do Império se voltaram novamente para a porção ocidental, em especial devido à questão de Spitsbergen (hoje conhecida como Svalbard). Observando o mapa a figura 2, é visível que o arquipélago em questão tem papel fundamental na navegação da porção ocidental do território russo, demarcando um canal pelo qual se tem a passagem do Mar de Barents para as águas territoriais russas. Esse fator geográfico tem peso geopolítico, uma vez que esse tipo de conformação permite a uma potência adversa a negação do uso do mar. Esse raciocínio estratégico, evitar o estrangulamento via Spitsbergen, que impulsiona a atuação russa no Ártico ao longo do século XIX (HORENSMA, 1991) até a assinatura do tratado de Svalbard no ano de 1920. Essa tensão ainda se somava à uma série de disputas a respeito da soberania sobre determinados espaços no Ártico entre Rússia e Noruega, com participação de potências externas à região, como a Alemanha.

Ao longo do século XIX, dadas as convulsões que abalaram o cenário internacional, a questão da exploração e organização do Ártico passou para segundo plano na estratégia do governo russo. A ausência da capacidade econômica, bem como a da possibilidade de parcerias estratégicas para o aproveitamento do Ártico, fez com que

os esforços de integração da região ficassem em compasso de espera. Se, em um primeiro momento, o contexto da guerra napoleônica se impunha e impedia qualquer ação mais incisiva no plano interno, em um segundo o antagonismo com a Inglaterra do restante das potências europeias impediu o acesso russo aos capitais ingleses, importantes no momento inicial da exploração do Ártico. As duas potências também competiam no cenário colonial americano, em especial por meio de atitudes do governo britânico que ameaçavam ou buscavam quebrar o monopólio russo sobre o Alasca. Além disso, o governo britânico passa a empreender seus próprios esforços para a colonização e exploração do Ártico e, tendo sido impedido de continuar a exploração da passagem para a Ásia pelo Nordeste, passara a buscar o mesmo caminho pela rota noroeste – no Canadá. Esse período também é caracterizado por Halford Mackinder como o momento em que o sistema político mundial deixa de ser um sistema aberto e passa a ser um sistema fechado, caracterizado pela rivalidade entre o poder marítimo e o poder terrestre.

Ainda durante o século XIX, a Rússia venderia o Alasca aos EUA, perdendo assim o domínio sobre ambos os lados do estreito, bem como tendo reduzida sua capacidade de projeção sobre o Pacífico. Além disso, questões jurídicas decorrentes dessa venda e da necessidade de se demarcar uma fronteira na região persistem até o dia de hoje, com a continuidade da indefinição da fronteira marítima no Estreito de Bering. Esse fato, em conjunto com outros, denota o início de uma derrocada que culminaria com o fim do Império e a eclosão da Revolução de Outubro. A perda paulatina de poder e de posições, bem como a incapacidade de responder à pressão competitiva exercida pelo sistema interestatal ficam evidentes quando analisamos as sucessivas derrotas da Rússia ao longo da segunda metade do século XIX, em especial a partir da derrota na Guerra da Crimeia.

À altura de 1897, o arquipélago de Spitsbergen (hoje Svalbard), ainda era *terra nullius*, uma terra de ninguém, sobre a qual não se aplicava nenhum tipo de legislação nem se reconhecia a soberania de ator algum. Era, portanto, passível de anexação por qualquer ator que assim desejasse. O arquipélago também representava um bom ponto de abastecimento para navios que desempenhassem atividades econômicas (ou militares) no Ártico e, até hoje, suas águas são bastante proveitosas em termos de pesca. Essas características despertaram o interesse de Estados e agentes particulares na região,

chegando ao ponto de um jornalista organizar uma expedição e reivindicar a soberania sobre a Ilha do Urso em nome do Império Alemão (HORENSMA, 1991, p8). A situação de Spitsbergen, maior ilha do arquipélago, também era objeto de disputas internacionais. Não havendo população indígena na ilha, ela era frequentemente visitada por escandinavos e russos, e havia alguma incerteza com relação à descoberta da ilha – o que abria espaço para que diversos países reivindicassem territorialidade sobre a região com base no direito da descoberta.

No ano de 1871, as intenções de um cidadão sueco de explorar os recursos presentes no arquipélago fizeram com que seu governo tentasse anexar a região. Para tal, o governo sueco buscou a anuência de todos os atores que reivindicavam a ilha devido ao direito de descoberta – dentre os quais a Holanda, Inglaterra e o Império Russo. À época, o governo russo vetou a anexação, porém não apresentou objeções ao estabelecimento de atividades econômicas. Dessa forma, apesar de ainda ostentar o status de *terra nullius*, o arquipélago passou a representar oportunidades econômicas devido à presença de minérios. Após a secessão norueguesa, em 1905, houve um novo estudo a respeito da possibilidade de anexação do arquipélago. Até o início da I Guerra Mundial, houve uma série de tentativas de se chegar a um acordo internacional a respeito desse espaço, porém sem sucesso. A questão de Spitsbergen, no entanto, não seria solucionada até o ano de 1920.

Outras regiões onde se operam algumas mudanças interessantes no período final do Império Russo é o Mar de Kara e a ilha de Nova Zemlya. Pier Horensma relata os esforços de um financista russo de nome Sidorov em buscar o desenvolvimento econômico dos territórios setentrionais, inclusive por meio de formação da opinião pública. Entre outras atividades, Sidorov buscou argumentos que legitimassem a posse russa de regiões como o arquipélago de Spitsbergen ou o mar de Kara e as ilhas ali presentes.

Uma das ideias-força apresentadas por Sidorov era a de que a posse russa nessa região não fora disputada desde a proibição – no ano de 1619 – de viagens estrangeiras para além de Arkhangelsk. Ao longo da década de 1870, porém, foram descobertas evidências das expedições estrangeiras do século XVII em diversas áreas, bem como a de que havia maior frequência de estrangeiros do que de russos em determinadas porções do território – especialmente à ilha de Nova Zemlya. Diante da possibilidade de

desafios à soberania russa, o Estado buscou estimular o povoamento da ilha, com vistas a estabelecer ocupação efetiva e, assim, reivindicar o território. No entanto, no ano de 1910, alguns assentamentos noruegueses permanentes foram detectados na porção setentrional de Nova Zemlya, colocando em xeque a reivindicação territorial russa. Após protestos do governo russo, que alegava que os assentamentos eram ilegais, os noruegueses abandonaram a região.

É possível notar que, embora as pressões competitivas globais fizessem com que a atuação russa se voltasse para o Sul e para o Leste, buscando acessos permanentes aos mares quentes, um conjunto de pressões regionais forçava o exercício da territorialidade sobre o Ártico. Embora tais pressões não representassem grande ameaça ao Império Russo em si, por outro lado elas representavam questionamentos da soberania russa sobre parcelas de seu território, em especial sobre as ilhas descobertas ao longo da costa setentrional russa – muito próximas de seus centros de poder. Para aliviar tal pressão e consolidar uma posição que favorecesse reivindicações territoriais sobre as futuras descobertas, o império passou, também, a estimular a organização de expedições de exploração polar. Embora a Rússia tenha desempenhado papel crucial na exploração do Ártico ao longo do século XVIII – com a Grande Expedição do Norte – e no início do século XIX, a atividade de exploração na região passara a ser uma atividade dominada pelos povos escandinavos, em especial devido à busca por novas regiões para pesca e caça. Um exemplo do declínio da atividade russa é o fato de que, entre os anos de 1878 e 1879 um navegador sueco conseguiu fazer a travessia completa da Passagem Nordeste.

Na porção final do século XIX, no entanto, a Rússia passou a organizar uma série de expedições, retomando a atividade exploratória. Dentre os resultados desse movimento, está a construção do primeiro quebra-gelo de longo curso, o *Yermak*. O navio, construído em parceria com um estaleiro britânico, foi utilizado como escolta em uma expedição polar russo-sueca até Spitsbergen em 1899. Após isso, o navio iria para Nova Zemlya, porém ficou preso no gelo e à deriva por um mês. Apesar do aparente fracasso nas condições extremas do Ártico, o *Yermak* foi alocado para o Báltico (onde fora inicialmente tEstado), onde desempenhava o papel de garantir o acesso perene da Rússia a esse espaço. O espaço onde o navio operou – entre Spitsbergen e Nova Zemlya – é representativo do espaço primário de interesse russo no Ártico, o que passa por uma

mudança após a guerra contra o Japão de 1905. Ao longo da guerra, o uso da Passagem Nordeste foi empregado com o fim de aliviar a pressão logística sobre a ferrovia Transiberiana, utilizando inclusive o *Yermak* como escolta para a travessia. Com o desenrolar da guerra e com as dificuldades logísticas para enviar reforços para o Pacífico, ficou evidente a vantagem representada pela passagem setentrional, tanto que “imediatamente após a guerra, o governo disponibilizou mais fundos para explorar essa passagem” (HORENSMA, 1991, p 15).

A derrota na guerra russo-japonesa tem grande impacto para a Rússia, sendo inclusive o marco para a queda do czarismo e a emergência de movimentos que desembocaram na Revolução de Outubro. A eliminação da esquadra asiática, para além da derrota militar, reduziu a capacidade russa de afirmar sua soberania e as reivindicações territoriais na porção oriental de seu território. Alguns acontecimentos – como o estabelecimento de comércio entre mercadores americanos e a população nativa local (HORENSMA, 1991, p16) – fizeram com que o governo russo estabelecesse uma linha de transporte entre o rio Kolyma e Vladivostok, com o emprego de quebra-gelos para facilitar o trânsito na região. Além disso, as expedições organizadas também tiveram papel crucial nos esforços de mapeamento da região, com uma delas descobrindo, no ano de 1914, o arquipélago de Severnaya Zemlya e algumas outras ilhas ao longo do litoral setentrional russo.

A narrativa feita até esse ponto caracteriza os momentos iniciais da relação entre o Estado russo e o círculo polar ártico. Conforme indicado por pensadores como Toynbee e Mackinder, essa relação se caracteriza, nesse momento, por um caráter duplo: ao mesmo tempo em que afirmava a soberania russa sobre a região, havia a necessidade de buscar outras saídas para o mar que permitissem a projeção de poder do Estado russo. A soberania russa incontestada sobre a região se apoiava, entre outros elementos, em um desinteresse de qualquer ator na região em contestá-la ou buscar anexar terras em um ambiente tão inacessível. Por mais que a incorporação do espaço e das populações ali presentes fosse estrategicamente importante para o Estado russo (MCNABB, 2014), a região oferecia pouco além de uma proteção natural contra a penetração inimiga, no plano militar, e o acesso a determinadas mercadorias como peles ou gêneros alimentícios, no plano econômico.

Como já dito, o clima inóspito não favorecia o desenvolvimento de grandes centros econômicos e os povos ali presentes eram, em sua maioria, nômades, com uma economia de subsistência baseada na caça. Além disso, a conformação geográfica daquele espaço – valiosa pela proteção natural já mencionada – tornou complexa sua incorporação ao território russo e sua integração com o restante do mesmo. Ainda assim, as águas do Ártico tinham importância crucial para os objetivos estratégicos da Rússia, seja como vetor de integração territorial, seja para a defesa da integridade territorial e de sua soberania sobre as porções mais distantes de seu território.

No período posterior, especialmente a partir da consolidação da União Soviética, duas dessas características viriam a se alterar. Já no final do século XIX e no início do século XX, a atitude do próprio Império Russo já se alterava, como visto no caso de Svalbard, mas com a descoberta de novas possibilidades de penetração e exploração da região viriam os questionamentos à soberania russa sobre as terras no Ártico. Embora a porção continental desse espaço não fosse objeto de contestação, a descoberta de ilhas ao longo do litoral russo traria à tona a contestação dos critérios para o exercício da territorialidade sobre as novas regiões descobertas.

## **O Ártico soviético**

Com o fim da dinastia Romanov e a ascensão da URSS como resultado da Revolução de Outubro, em especial após a consolidação da União Soviética, a questão do Ártico volta a ter importância estratégica. Após um período de convulsão interna conjugada com agressões das potências estrangeiras, a abordagem da política soviética para o Ártico se altera significativamente. Embora o viés autonomista do desenvolvimento da região já fosse uma característica presente desde os tempos imperiais, a memória recente da agressão imperialista, bem como os frequentes movimentos de países vizinhos de expansão e reivindicação de territórios no Ártico fizeram com que o assunto fosse visto como ponto fulcral para a sobrevivência soviética. Esse período também é marcado por uma série de inovações (tecnológicas, jurídico-políticas) que colocaram a territorialidade e os direitos de reivindicação do Ártico em discussão com o envolvimento da sociedade internacional.

Duas inovações tiveram grande impacto para a política soviética na região: o advento do voo e as teorias jurídicas sobre a territorialidade que visavam a justificar



reivindicações não apenas no âmbito interno, mas também angariar legitimidade frente à sociedade internacional como um todo. HORENSMA (1991) traz um relato interessante sobre os desdobramentos de ambas as inovações, bem como da profunda interrelação entre os dois fatos. O desenvolvimento da aviação durante e após a I Guerra Mundial tem repercussões quase imediatas para a exploração polar. A possibilidade e a realização de sobrevoos

(...) atraiu atenção política para o Polo Norte. Em primeiro lugar, agora era possível descobrir terras no Ártico em lugares que antes eram pouco acessíveis de trem e de forma alguma de navio. (...). Em terceiro lugar, voar tornou possível, ao menos na teoria legal, administrar uma área onde ninguém realmente vivia. (...) ocupação efetiva poderia ser substituída pela dominação pelo ar. (HORENSMA, 1991, p21. Tradução do autor)

Além disso – e principalmente – a possibilidade do sobrevoos também representa a possibilidade da penetração de forças adversas pela região – ponto extremamente sensível para a recém estabelecida União Soviética. A questão da territorialidade, ocupação e desenvolvimento da região, no entanto, tem seu maior avanço – tanto em termos materiais, como em termos políticos – sob o governo de Stálin.

Uma série de incidentes internacionais marcam as águas do Ártico ao longo do período inicial do governo de Stálin, entre sua posse como Secretário Geral do Partido e o início da Segunda Guerra Mundial. Grande parte dos mesmos se relaciona com a reivindicação de determinadas ilhas por potências estrangeiras como o Canadá e a Noruega, fora as tentativas de estabelecimento de uma linha aérea transártica na região. No plano político e institucional, a União Soviética resolveu tal situação por meio da promulgação de uma lei em 1926 que estabelecia a extensão do território soviético. Nesse período, também, foi resolvida, mediante assinatura de tratado, a questão de Spitsbergen.

Ao longo da década de 1920, em especial devido ao desenvolvimento da aviação, o debate sobre a territorialidade no Ártico, passou a ocupar lugar de destaque no direito internacional. Uma das soluções encontradas foi a chamada “teoria setorial” da divisão territorial – segundo a qual o território a ser reconhecido no Polo Norte seria delimitado pelo espaço definido a partir dos meridianos que, partindo do polo, tocassem

as extremidades do território do Estado em questão. HORENSMA relata que essa teoria foi desenvolvida e adotada em especial pelo Canadá, como forma de proteger suas reivindicações na região da penetração estrangeira, mas nunca foi a única forma que o Canadá desenvolveu de legitimar sua soberania sobre aquela área. A teoria setorial era também acompanhada pelo desenvolvimento de ocupação efetiva dos territórios.

Um incidente importante é o de *Ostrov Vrangelya*, em 1921. Um explorador canadense (Stefansson) reivindicou a ilha em nome da coroa britânica em virtude de seu valor para o tráfego aéreo, organizando uma expedição privada para anexá-la. A tentativa de anexação obteve apoio do governo do *dominion*, que teve como resposta imediata os protestos russos e americanos (HORENSMA, 1991) Diante disso, o governo canadense passou a responsabilidade sobre a decisão ao governo britânico, que, no entanto, estava em meio ao processo de reconhecimento da União Soviética, o que levou à rejeição da anexação levada a cabo pelo explorador. A ideia de Stefansson sobre o Ártico como um “novo mediterrâneo” teria ainda alguma influência nos EUA (HORENSMA, 1991) que chegou a planejar uma expedição com o dirigível *Shenandoah* ao Polo Norte – que foi imediatamente respondida com uma proposta britânica de uma conferência para discutir a divisão territorial do Ártico. Nos dois casos, a questão das novas possibilidades de exercício do poder pela via aérea aparece, em especial por meio da questão da reivindicação de novos territórios. Nas palavras de Horensma:

O advento do dirigível significava que as reivindicações sobre todo tipo de terra deveriam ser feitas o quanto antes. Isso oferecia vantagens para a América que, exceto pelo Alasca, estava distante do círculo polar, mas que, por sua aviação tinha maiores chances de descobrir terras desconhecidas polares do que o Canadá ou a União Soviética, que não possuíam dirigíveis (HORENSMA, 1991, p 26).

Além da vantagem em termos de meios, a postura dos EUA também colocava em risco a adoção do sistema setorial de divisão, uma vez que o mesmo deveria ser acompanhado por determinado grau de ocupação efetiva. Aqui, a pressão competitiva se faz presente, uma vez que, diante da possibilidade de perda territorial e de penetração de outros atores na região, tanto a Rússia como o Canadá buscaram os meios disponíveis para responder a isso e salvaguardar seus territórios na região. A realização do primeiro voo transÁrtico por Amundsen em 1926 coincide com a crescente consciência de que se

havam esgotado as possibilidades de descoberta na região, o que levou à cristalização de determinadas esferas de influência – delimitadas gradualmente pelo uso da teoria dos setores. A possibilidade de rotas aéreas transárticas teve também suas implicações econômicas e legais, em especial porque, à época, o debate sobre a territorialidade e soberania do Estado estavam profundamente conectados com a terra seca, não se estendendo automaticamente ao mar ou ao espaço aéreo.

Especialistas soviéticos como Lakhtin, por sua vez, interpretavam que, mesmo que tal teoria não tivesse sido efetivamente referendada pela comunidade internacional, ela tinha força por refletir uma prática já corrente pelos Estados em questão. A existência de incidentes como o de *Vrangelya* ou o *Shenandoah* trouxeram consigo a necessidade de formulação, do lado soviético, da teoria setorial. Inicialmente não adotada por ser vista como um instrumento imperialista (HORENSMA, 1991), encontrou eco nos raciocínios formulados para reivindicar os territórios na costa setentrional da Rússia, trazendo resultados similares em termos espaciais, porém partindo de um raciocínio que buscava trazer uma base histórica para suas reivindicações, em especial por meio do exercício da territorialidade sobre áreas com as quais a URSS tivesse significativos vínculos históricos e sociais. A adoção desse paradigma determinou claramente a zona de interesse soviético na região, cuja defesa era necessária. Para além de eventuais ilhas não descobertas na costa setentrional russa, havia ainda o antigo interesse no arquipélago de Spitsbergen, devido à existência de população russa vivendo dentro do território norueguês.

A política soviética para o Ártico passa a ter uma postura mais ativa a partir do ano de 1928. Um incidente com uma expedição aérea italiana, e com o emprego bem-sucedido de navios quebra-gelo na operação de resgate, trouxe novamente à luz as qualidades desse tipo de meio, mesmo frente ao avanço da aviação. Esse sucesso, em conjunto com a necessidade soviética de afirmar sua soberania sobre o Ártico, trouxeram transformações na forma que o país operava na região, em especial buscando viabilizar a navegação da Passagem Nordeste. De fato, o esforço russo para estimular a navegação na região do Ártico poderia ser um dos vetores de legitimação da soberania soviética sobre o setor por ela pleiteado. Essa instrumentalização condizia inclusive com a perspectiva de Lakhtin a respeito da teoria setorial e da territorialidade no Ártico uma vez que, nela a

(...) soberania russa no Ártico era condicionada pelas atividades econômicas e científicas que a União Soviética lá desenvolvia. Ocupação efetiva completa era impossível, mas isso significava que se deveria fazer o máximo possível. (HORENSMA, 1991, p.53)

Com isso, a exploração do Ártico no período de governo de Stálin se voltou para o desenvolvimento dos meios que permitissem a navegação da região. O estabelecimento de estações polares flutuantes e o desenvolvimento de técnicas de previsão do gelo são alguns exemplos que podemos citar como resultado dessa tomada de consciência. Além disso, o período dos primeiros sobrevoos e dos incidentes aqui narrados coincide com o período da formulação e início da aplicação do Primeiro Plano Quinquenal – que passou a conferir maior importância ao desenvolvimento de regiões como a Sibéria, em especial vinculadas à Rota Marítima Norte – como agora passa a se chamar a rota que conecta os oceanos Atlântico e Pacífico pelo Ártico. Para além do desenvolvimento da capacidade dos quebra-gelos, o Estado soviético também buscava, a partir do Segundo Plano Quinquenal (1932), a construir a rede logística necessária à navegação comercial da região. Esse esforço também implicava a construção de estações de abastecimento de carvão ao longo da costa setentrional da região – que poderiam ser abastecidas pelas minas da própria região.

O cenário internacional dos anos 1930 também transformava a conexão Leste-Oeste oferecida pela Rota Marítima Norte em uma necessidade política. Em 1931, por exemplo, o Japão – inimigo enfrentado na guerra de 1905 – se expandia pela Ásia e já havia ocupado a Manchúria, aproximando-se da fronteira soviética. Apesar da criação de unidades militares na área, as forças das mesmas ainda estavam muito aquém do necessário a um novo enfrentamento com o Japão e a rota do norte, ainda que navegável apenas por três a quatro meses por ano, poderia ser um caminho para o envio de reforços a esse teatro. Todas essas considerações culminaram, em 1932, na criação de uma autoridade do governo central soviético responsável pela administração da Rota, GUSMP (Administração Central da Rota Marítima Norte) – responsável pelo desenvolvimento de toda a área do território russo acima do paralelo 62 em uma série de aspectos tais como transporte (aéreo, marítimo ou fluvial), serviços meteorológicos e até mesmo a educação dos povos nativos (SMOLKA, 1938)

Observadores estrangeiros da época, como H. P. Smolka buscaram evidenciar o empreendimento soviético no Ártico pelas suas virtudes econômicas – vistas sempre como potenciais e futuras – mas principalmente pelo seu valor no caso de uma guerra contra o Japão, a Alemanha ou contra ambos simultaneamente. Em artigo publicado em 1938, o mesmo elenca a importância da Rota Marítima Norte, “inteiramente russa e não-navegável para ninguém mais” (SMOLKA, 1938) em três aspectos:

(1) navios de guerra podem ser trazidos de águas europeias para as do Extremo Oriente e vice-versa; (2) produtos das indústrias mais organizadas da Rússia Europeia podem ser trocados pelos produtos agrícolas da Sibéria; (3) suprimentos, na medida em que for permitido pelas relações políticas e comerciais, podem ser trazidos do Canadá e dos EUA (SMOLKA, 1938, Tradução do autor)

As questões de defesa da soberania sobre o Ártico, do território contra ameaças externas (como o Japão) e o aproveitamento econômico da Sibéria e da Rota Norte constituíam as motivações soviéticas para a construção de uma estratégia para a região. Faltava, no entanto, o elemento central para a consecução desses objetivos: a mão-de-obra. Fundamental para a ocupação do Ártico foi a instrumentalização dos gulags, campos penais de trabalho cuja origem remonta ao Império Russo. O trabalho de presos era voltado para a realização de determinadas tarefas consideradas importantes para os objetivos do Estado, porém de difícil execução por parte da iniciativa privada ou outros braços da administração pública, tais como obras de infraestrutura. Além disso, havia uma política de estímulo à colonização dessas áreas pelos detentos ao final de suas sentenças, visando a ocupação efetiva e o suprimento de mão de obra das regiões mais próximas à Rota Marítima Norte.

O período anterior à Segunda Guerra Mundial é marcado por uma reorganização do GUMSP e por avanços no desenvolvimento do Ártico russo, tais como a produção dos primeiros quebra-gelos construídos pela URSS (navios anteriores como o *Yermak* haviam sido encomendados e produzidos em estaleiros estrangeiros). A chegada da guerra também trouxe impulsos importantes para o desenvolvimento regional, assim como teve impactos, especialmente na porção ocidental (JOHANSEN *et al*, 2007, p.19) onde submarinos alemães e mesmo o encouraçado *Almirante Scheer* operaram – segundo Horensma, com poucos empecilhos. Com a invasão e ocupação alemã das regiões produtoras de carvão e minérios na porção ocidental da Rússia – a bacia do Don

- o governo soviético se voltou para as regiões produtoras em seu território para obter os recursos minerais necessários ao esforço de guerra.

Durante a guerra, a rota marítima foi utilizada para o transporte bens adquiridos por meio dos programas de *lend-lease*, bem como para a passagem de navios de guerra para o *front* ocidental. Houve também a construção e o desenvolvimento da atividade de mineração, visando compensar as perdas oriundas da ocupação de porções do território soviético. A necessidade fez com que a construção de algumas minas e da infraestrutura de escoamento da produção fosse supervisionada pelo pessoal do Comissariado do Povo para Assuntos Internos, a NKVD (HORENSMA, 2010 p. 70).

A Segunda Guerra Mundial tem grandes impactos para a posição da União Soviética na Geopolítica mundial, dentre os quais o mais conhecido é a condição de grande potência. Após a vitória,

[A] União Soviética conseguiu, então, criar uma zona de influência considerável na Europa Central do Leste, incluindo a Romênia, a Bulgária, a Albânia, a Iugoslávia, a Polônia, a Checoslováquia, a Hungria e a Alemanha Oriental (MAZAT, 2013, p. 45)

Essa ampla área de influência, bem como as tensões que já se anunciavam contra os EUA trazem uma série de transformações para a URSS que

apesar do expansionismo demonstrado no imediato pós-guerra, a URSS estava vulnerável, dilacerada pela Segunda Guerra Mundial, conservando, então, uma forte preocupação defensiva, herdada de sua gênese conturbada. (MAZAT, 2013, p 46)

A preocupação defensiva e de reconstrução, no entanto, não foi lida da mesma forma pelos adversários, que já de saída consideraram a URSS como a ameaça a ser enfrentada dali em diante. Segundo Hobsbawn: “hoje é evidente, e era razoavelmente provável mesmo em 1945-7, que a URSS não era expansionista — e menos ainda agressiva — nem contava com qualquer extensão maior do avanço comunista além do que se supõe houvesse sido combinado nas conferências de cúpula de 1943-5.” (HOBSBAWN, 1995, p.182)

A postura de Washington e Moscou no imediato pós-guerra, caracterizada por Hobsbawn como uma “intransigência mútua” gerou uma

política de confronto dos dois lados. A URSS, consciente da precariedade e insegurança de sua posição, via-se diante do poder mundial dos EUA, conscientes da precariedade e insegurança da Europa Central e Ocidental e do futuro incerto de grande parte da Ásia (HOBSBAWN, 1995, p 183).

Assim, a posição soviética ao final da guerra pode ser caracterizada por uma consciência da fraqueza e precariedade de sua influência sobre o espaço construído ao longo das negociações de Yalta, Teerã e Potsdam. Tal consciência é central para compreender a política da “potência vulnerável” (MAZAT, 2013) para o Ártico.

O período posterior à II Guerra e dos primeiros momentos da Guerra Fria se caracteriza por um aumento da importância estratégica do Ártico, por uma diminuição da importância da rota marítima norte e por um entrelaçamento entre a questão da soberania sobre o Ártico e as reivindicações territoriais na Antártica. A deterioração das relações entre a União Soviética e os EUA e os problemas em termos de segurança e defesa que daí surgem também são fundamentais para compreender a política russa para o Ártico nesse momento.

Apesar da redução global da importância da Passagem Nordeste, devido à conexão entre o Atlântico e o Pacífico (uma das motivações da exploração do Ártico há séculos) por meio do Canal do Panamá (OFFICER & PAGE, 2014, p. 82) ao longo dos anos 1930, o Ártico continuou tendo peso estratégico fundamental para a Rússia, em especial em face das novas ameaças.

A liberdade com que a marinha alemã operou na porção ocidental do Ártico foi um alerta para a Rússia e a realização de uma das preocupações que orientava sua estratégia para o Ártico desde o final do século XIX – a possibilidade de penetração inimiga em tempos de guerra. Com o fim da guerra e com o surgimento de novas tensões internacionais, haveria a necessidade de buscar a defesa dessa porção do território – em especial quando o novo inimigo já havia tentado estabelecer novas posições no Ártico.

Nos anos de 1939 e 1940, os EUA haviam feito ofertas de comparada Groenlândia ao governo dinamarquês. Com a chegada da II Guerra, e a subsequente ocupação alemã da Dinamarca, a ilha passou a ser um protetorado militar norte-americano, contando com algumas bases militares entre as quais a de Thule, ativa até

hoje. Algo semelhante se deu com a Islândia. Com o fim da guerra essas posições se mantiveram em mãos estadunidenses, pressionando as saídas atlânticas da Rota Marítima Norte, bem como representando um fator limitante para a projeção do poder marítimo russo. Esses movimentos, assim como a criação da OTAN, consolidam o espaço conhecido como Passagem GIRU (*GIUK Gap* em inglês), composta por Groenlândia, Islândia e Reino Unido, de grande valia na estratégia de contenção adotada pelos EUA ao longo da Guerra Fria.

As saídas russas para o Oceano Atlântico são duas: o Báltico e o Ártico. A primeira opção apresenta um mar fechado, cujo acesso ao Oceano Atlântico pode ser negado por um número de atores – em especial os países escandinavos e da Europa Ocidental. A segunda saída – apesar de sua navegabilidade restrita, apresenta uma saída mais livre, com o arquipélago de Svalbard desmilitarizado. A Passagem GIRU, por sua vez, é inevitável aos meios navais russos que buscarem sair para o Atlântico, permitindo às potências da OTAN monitorar a atividade naval russa na região e, no caso de conflito, utilizar dessa posição para negar à Rússia o uso do mar.

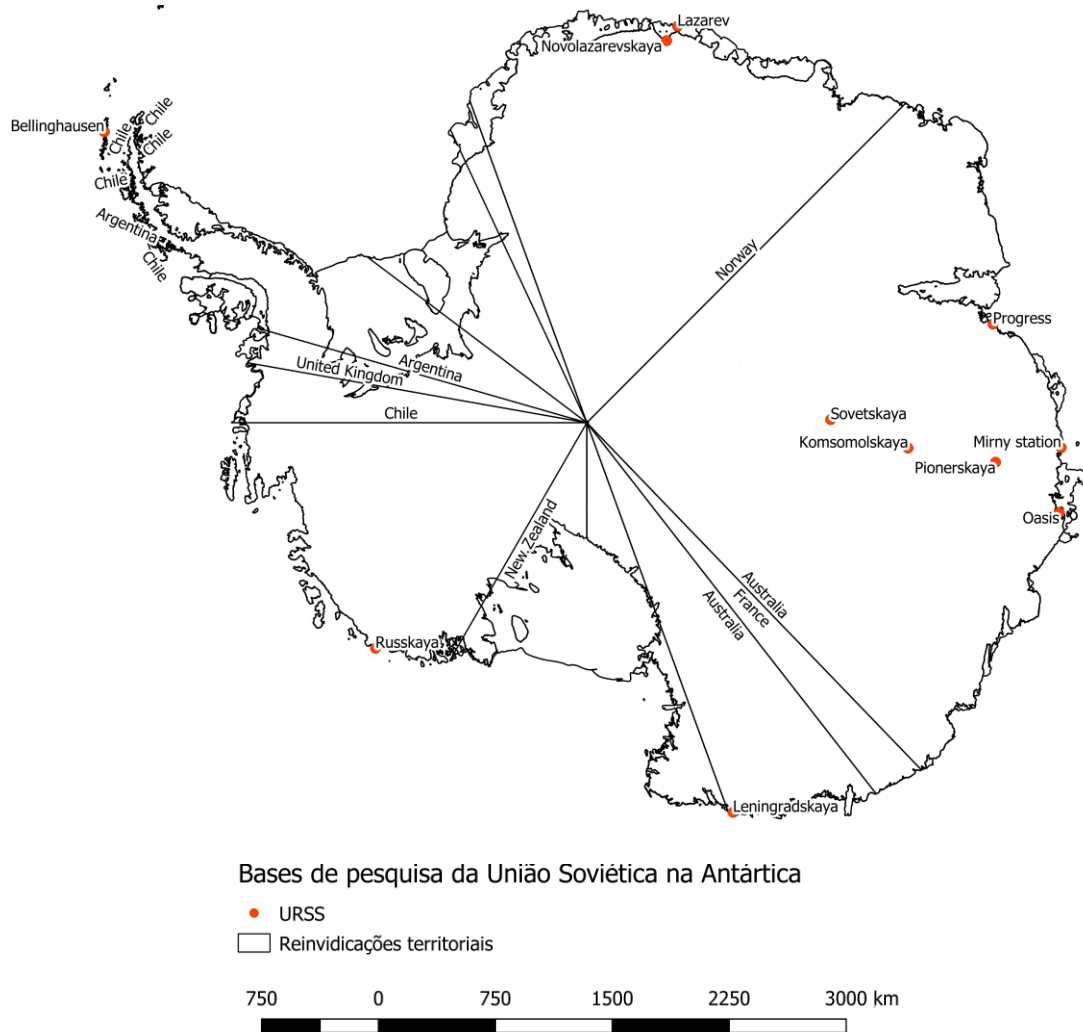
Apesar da importância da dimensão marítima do Ártico em termos geopolíticos, durante o período da Guerra Fria, em especial após a morte de Stálin, a rota marítima norte perde importância Geopolítica e geoeconômica para a Rússia, que passa a priorizar os investimentos em meios de defesa aérea da região e busca a integração territorial por meios terrestres, por meio da articulação das redes de transportes dessa região com a Transiberiana. Ainda assim, o objetivo da estratégia soviética para o Ártico era fomentar a ocupação efetiva da região, garantir a integridade territorial russa e a soberania sobre as ilhas no oceano glacial soviético.

No período da Guerra Fria, também vem à tona os debates a respeito da territorialidade na Antártica. Antes da guerra, alguns atores já haviam anexado terras no sexto continente, bem como algumas ilhas ao redor do mesmo, apesar de as reivindicações terem pouco reconhecimento internacional. Além disso, algumas situações derivadas de reivindicações territoriais conflitantes colocavam em xeque a validade da teoria da defrontação, utilizada anteriormente para dividir o espaço no Ártico e validar a soberania de determinados atores sobre o mesmo. Embora em um primeiro momento a União Soviética não tenha sido convidada a participar do debate, a mesma fez valer seus interesses e seu direito de descoberta do continente (a Antártica



fora descoberta por Bellinghausen, navegador russo em missão para o Império) para que se pudesse sentar à mesa. A participação soviética produziu uma dicotomia bastante curiosa na operação desse país com relação aos Polos. Enquanto para a Antártica a teoria setorial pudesse valer para as reivindicações territoriais, o mesmo não se podia aplicar para o Ártico, onde predominaria a doutrina das águas históricas (HORENSMA, 2010 p 79). No caso AntÁrtico, no entanto: “Desde o começo de suas atividades no continente, a URSS se opôs consistentemente à divisão territorial da Antártica e apoiava (...) que sua gestão fosse feita sob um regime internacional especial” (LUKIN, 2014, p 13, tradução do autor).

A URSS defendeu a teoria da defrontação para validar a territorialidade no Ártico, porém se opôs à aplicação da mesma para a Antártica – forma pela qual as potências envolvidas buscaram dividir o continente. Esse uso conveniente da teoria da defrontação se explica pela preocupação soviética com as questões de segurança enfrentadas por ela no Ártico – em especial a presença americana e a emergência do submarino nuclear. Em termos espaciais, a objeção soviética à divisão territorial da Antártica se expressa no estabelecimento de bases de pesquisa ao longo de quase todos os setores que demarcam as reivindicações territoriais sobre o continente, e mesmo no setor onde não há reivindicações.



**Figura 2: Mapa das bases de pesquisa soviéticas na Antártica. Feito pelo autor usando o software QGIS**

O surgimento do submarino nuclear marca mais uma virada na Geopolítica do Ártico, trazendo uma nova valorização da estratégia marítima. As etapas iniciais do desenvolvimento do armamento nuclear haviam se focado em meios aéreos, levando ao surgimento de bombardeiros cuja doutrina de emprego estava centrada na capacidade de realizar o ataque nuclear. O círculo polar Ártico tinha grande importância nesse cenário uma vez que as rotas trans-árticas representavam a menor distância entre as potências em conflito na Guerra Fria e seus respectivos alvos. No ano de 1958, no entanto, o *Nautilus*, submarino norte-americano de propulsão nuclear, realizou uma viagem submersa até o Polo Norte. O feito foi repetido posteriormente com outros submarinos, resultando na construção da classe *Sturgeon*, capaz de operar ao longo de todo o ano no Ártico (HORENSMA, 2010, p. 108), que operou ao longo da Guerra Fria até os anos 1990, sendo substituída apenas no início do século XXI.

A viagem do *Nautilus* foi seguida de uma série de esforços americanos de realizar reconhecimentos e adquirir a capacidade de operar no Ártico soviético. Isso incluiu não apenas viagens de submarinos como o *Skate*, mas também de quebra-gelos e mesmo navios da guarda costeira dos EUA, bem como diversos incidentes em águas soviéticas. A URSS, no entanto, demonstrou certa tolerância às expedições americanas, reagindo apenas quando os navios de guerra passavam por determinados estreitos e entravam no que considerava como “águas territoriais” (HORENSMA, 2010, p 111). Além da reação mais direta, o desenvolvimento de submarinos nucleares soviéticos e de capacidades de defesa da região, o surgimento desse meio trouxe também uma reação indireta: a pressão soviética por um regime internacional que protegesse suas reivindicações de soberania sobre o Ártico.

Paralelo a esses eventos se desenrolaram as conferências das Nações Unidas para o Direito do Mar, visando à construção de um regime de territorialidade para o mar reconhecido internacionalmente. No ano de 1982, a Convenção das Nações Unidas para o Direito do Mar (CNUDM) definiu regras para o reconhecimento da territorialidade e dos direitos de soberania sobre o mar, trazendo consigo a resolução de uma das fontes de tensão no Ártico – o questionamento da soberania dos países sobre os mares na região. A convenção substituiu a ideia de “liberdade dos mares” ou a doutrina das águas historicamente internas por definições como as de mar territorial, plataforma continental ou zona econômica exclusiva (ZEE). Essa última, adjacente ao mar territorial e se estendendo a até 200 milhas náuticas (aproximadamente 370 km) da costa é onde o Estado costeiro tem

a) direitos de soberania para fins de exploração e aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais, vivos ou não vivos das águas sobrejacentes ao leito do mar, do leito do mar e seu subsolo, e no que se refere a outras atividades para fins econômicos (...). Essa zona também é passível de extensão nos termos da convenção, podendo chegar a até 350 milhas náuticas [aproximadamente 650 km] a depender da plataforma continental de cada país. (CNUDM)

É importante ter em mente que a União Soviética estabelecia suas fronteiras a partir da teoria setorial (ou da defrontação), determinando, desde o ano de 1926, que seu território se estendia desde seus limites costeiros ocidental e oriental até o Polo Norte. Essa reivindicação fez com que a mesma se abstivesse nas votações da CNUDM, uma

vez que isso representaria uma cessão de território cuja contestação havia sido constante em períodos anteriores – bem como diminuiria sua capacidade de ação nas regiões fora de seu mar territorial. Além disso tudo, os Estados Unidos também decidiram não ratificar a convenção, o que pode ter influenciado a decisão soviética.

### ***Perestroika on ice***

Antes das considerações finais, cabe ainda comentar um fato que marca uma última virada na Geopolítica do Ártico no século XX: medidas de Gorbachev para aproximação com o ocidente no âmbito regional – a chamada Iniciativa de Murmansk. A Iniciativa, bem como a posterior queda da União Soviética e a emergência da Federação Russa, estão profundamente interligadas, estando ainda relacionados à agenda da *Perestroika* implementada e defendida pelo último líder soviético. A iniciativa de Murmansk também é parte do “(...) processo fundamental de dessecuritização que, em menos de uma década, implodiu não apenas o edifício da Guerra Fria, mas também a própria União Soviética” (BUZAN apud ATLAND, 2008, p. 5, tradução do autor) iniciado por meio da implementação da agenda doméstica e externa de Gorbachev.

Em outubro de 1987, o então Secretário Geral do PCUS, Mikhail Gorbachev, fez uma visita oficial à cidade de Murmansk durante a qual proferiu um discurso anunciando uma série de novas iniciativas da política soviética para o Ártico, visando tornar o Polo Norte “um Polo de Paz” (GORBACHEV apud ATLAND, 2008, p2). Christian Atland chama a atenção para a mudança que o discurso marca na abordagem soviética das questões do Ártico. O discurso aborda alguns problemas identificados pelo Estado russo tais como o recente aumento da presença militar da OTAN e dos EUA na região, a necessidade de cooperação para o desenvolvimento econômico em áreas como energia e a navegação da Rota Marítima Norte, a degradação ambiental e a questão dos povos indígenas na região. Discutiremos brevemente as iniciativas do campo econômico e militar.

Como vimos até aqui, as questões de segurança e defesa foram os vetores primordiais da estratégia soviética para o Ártico, com medidas no campo econômico (por exemplo) seguindo a orientação dada pela estratégia de cada momento. O discurso de Murmansk, no entanto, lança uma série de iniciativas em diferentes campos –

categorizados por Atland como econômico, social, ambiental e militar – mas as iniciativas nesse último, ao contrário das tentativas anteriores de construção de capacidade, se caracterizam pela tentativa de desmilitarizar a região em prol da construção de um ambiente de cooperação entre os atores. Essa política, no entanto, não foi motivada por uma percepção de diminuição das ameaças, mas justamente pelo aumento da presença militar da OTAN ao longo dos anos Brejnev (ATLAND, 2008, p. 7). Visando afastar essa ameaça, Gorbachev buscou a solução na aproximação com os EUA e a OTAN, visando a desnuclearização, a limitação de atividade naval e as medidas de construção da confiança, mas também buscando parcerias com o Ocidente no plano econômico.

No campo econômico, são duas as propostas apresentadas no discurso. A primeira se refere à exploração de recursos e cooperação em projetos de energia e a segunda, à Rota Marítima Norte. As propostas anteriores, em especial a criação de uma zona de paz e limitação de atividade militar nos mares do Ártico, estão profundamente conectadas a essas duas, uma vez que a distensão no campo militar possibilitaria maior segurança para as atividades econômicas na região – em especial no Mar de Barents. Segundo Gorbachev

A União Soviética atribui grande importância à cooperação pacífica para o desenvolvimento dos recursos do Norte, do Ártico. Aqui uma troca de experiências é extremamente importante. (...) De acordo com os dados existentes, as reservas de fontes de energia como petróleo e gás são verdadeiramente ilimitadas. Mas sua extração implica dificuldades imensas e a necessidade de se criar instalações técnicas únicas capazes de resistir aos elementos polares. (GORBACHEV, 1987)

Desse trecho se depreende o valor estratégico da exploração dos recursos energéticos na região, bem como a consciência das dificuldades associadas ao desenvolvimento de tal potencial.

Devido às questões de fronteira marítima (ainda hoje não resolvidas) na região de Barents, a cooperação não se deu de imediato, mas o desenvolvimento da região foi significativo, com *joint ventures* entre as estatais russas de energia (como a Gazprom e a

Rosneft) e empresas ocidentais como a Total ou a Exxon Mobil operando campos de petróleo e gás na região.

Por fim, voltamos, mais uma vez, à Rota Marítima Norte. O discurso de Murmansk e as iniciativas nele apresentadas marcam ainda mais uma virada na forma como a União Soviética se relacionava, em seus anos finais, com seu litoral setentrional. Enquanto no período anterior a relação era marcada por iniciativas pensadas a partir de interesses nacionais “duros” – pautados pela importância estratégica da rota para a segurança e defesa da URSS e pela afirmação e exercício da soberania sobre o Ártico – a partir dessas iniciativas tal relação passaria a levar em conta o potencial econômico da região, bem como o entrelaçamento entre a necessidade de exploração de recursos e o desenvolvimento da navegação na região.

Os impactos da *Perestroika On Ice* bem como as leituras que a mesma engendrou no campo dos estudos de segurança e defesa – com Barry Buzan indicando-a como um exemplo de dessecuritização – são reveladores do desenvolvimento da relação que as sucessivas unidades políticas que ocuparam o espaço político russo com o Ártico. Três elementos saltam aos olhos ao longo dessa narrativa histórica – o papel da guerra (ou de sua possibilidade), o desenvolvimento econômico e a reordenação territorial.

O conflito, real ou potencial, é importante em momentos decisivos da história da Rússia como um todo, motivando reformas de Estado (como as de Pedro, o Grande, ou as que se seguiram à Guerra da Crimeia). De forma semelhante a expansão e consolidação territorial também atendia a interesses em termos de poder, defesa e segurança (MCNABB, 2014). A relação da Rússia com o Ártico é eivada pelo esforço de consolidação desse espaço como parte do território russo, em especial com a questão da soberania sobre os arquipélagos setentrionais – baseadas no medo da penetração estrangeira do território, mas também em sucessivos episódios de questionamento dessa soberania por agentes estrangeiros. Grande parte desses incidentes, no entanto, estão relacionados à ausência de um ordenamento internacional do exercício da territorialidade sobre os mares que permitisse a solução dessas controvérsias. Nesse ponto, é visível o aspecto “terreno” do conceito de território – com a ocupação do Ártico voltada para defesa e projeção de poder.

Por outro lado, o Ártico sempre se configurou como uma promessa de ganho econômico. Seja como conexão entre o Atlântico e o Pacífico, seja como fonte de mercadorias raras ou, mais recentemente, recursos naturais, a questão econômica também tem grande peso nas tentativas de ocupação e desenvolvimento do litoral setentrional russo, em especial na foz dos rios Ob, Yenisei, Lena ou Kolyma. Essa atividade, no entanto, está profundamente conectada com a questão do exercício da soberania sobre o Ártico, uma vez que a atividade econômica é um dos vetores da colonização e ocupação efetiva – garantidoras do reconhecimento de espaços enquanto território. Aqui, é visível o aspecto “terra” do território, a relação político-econômica organizando o espaço e visando a estabelecer nele uma série de atividades econômicas.

Por fim, ambos os aspectos, por sua vez, expressam-se nas significativas reorganizações territoriais do Ártico frente às novas ameaças. A possibilidade de sobrevoo, de navegação submarina e o aproveitamento econômico da rota marítima contribuíram para a forma como o território russo no Ártico foi produzido e articulado ao restante do território nacional. Como vimos, o eixo principal da atuação russa na região foi o resguardo e exercício da soberania, a garantia da territorialidade, mas a mesma sofreu diversas alterações na forma como se desenvolveu, uma vez que novos modos de aproveitamento estratégico e econômico da região se traduziam, muitas vezes, em novas (e maiores) pressões competitivas sobre o Estado russo. Aqui, mais uma vez, vemos o papel da guerra e do conflito no desenvolvimento das possibilidades de navegação e no aproveitamento da região em prol da logística do combate, como na Guerra Russo-Japonesa ou durante a Segunda Guerra Mundial ou como na Guerra Fria se visou a construção de capacidades de defesa da região no caso de um eventual ataque dos EUA e da OTAN.

A Iniciativa de Murmansk é mais um passo na reorganização territorial do Ártico russo, de certa forma respondendo a tais pressões competitivas típicas do sistema interestatal. Enquanto anteriormente a resposta soviética se pautava pelo desenvolvimento de capacidades materiais para a dissuasão, tais iniciativas buscaram trazer uma abordagem mais cooperativa para as relações entre a OTAN e a URSS na região. Com a queda da URSS e a subsequente desorganização de seu espaço político, as questões relativas ao Ártico sofreram diversos retrocessos, em especial devido à

paulatina perda de capacidade estatal russa – o maior vetor para a ocupação e reorganização do Ártico ao longo da história.

Entre os anos de 1991 e 2007, as informações a respeito da região são escassas, e tudo aponta para a desarticulação das redes e iniciativas lideradas pelo Estado russo ao longo desses anos. No ano de 2007, como já mencionado, a expedição Arktika 2007 fez uma viagem submarina até o Polo Norte e lá colocou uma bandeira russa, representando um retorno da reivindicação territorial russa no Ártico, tão antiga quanto a formulação da teoria setorial ou da defrontação – a de que, no Ártico, o território russo se estende do seu litoral até o Polo Norte.



## CAPÍTULO 3 - O ÁRTICO COMO ALTERNATIVA

### Introdução

Ao longo da formação da Rússia, a exploração do Ártico teve papel importante na construção do vasto território, bem como na consolidação do mesmo. A territorialidade sobre a região nunca foi tratada como um dado e, na ausência de uma legislação para a territorialização dos mares (que só se estabeleceu em 1982), a posse sobre a região foi paulatinamente questionada ao longo do século XX. Além das motivações de ordem doméstica, o Ártico também tinha valor para Estados e capitais estrangeiros, uma vez que sua navegação possibilitava uma conexão alternativa e mais curta entre os oceanos Atlântico e Pacífico, malgrado as dificuldades de navegação. Com a abertura do Canal do Panamá, o interesse econômico no Ártico declinou, movimento que não foi acompanhado pelos questionamentos à soberania russa sobre o Ártico.

Ao longo da II Guerra e dos períodos posteriores, o interesse político – em especial o da possibilidade de inserção no território soviético via Ártico – continuou a pautar o questionamento da soberania e do controle russo sobre as rotas e territórios ali presentes. A afirmação da soberania e o enfrentamento dos questionamentos, por sua vez, moldaram a atuação russa no Ártico até o fim da União Soviética, em especial por considerá-los como ameaças à segurança nacional e à integridade territorial.

Dessa forma, o presente capítulo se estrutura em uma seção dedicada à contextualização da Geopolítica da Rússia pós-soviética seguida por duas onde serão debatidas as questões referentes à Geopolítica do Ártico em dois momentos diferentes: o primeiro indo da expedição *Arktika* 2007 até a anexação da Crimeia em 2014, e o segundo partindo desse ponto até o exercício da OTAN *Trident Juncture* do ano de 2018. Esse recorte temporal busca mostrar como o estouro a questão ucraniana introduz alguns pontos de inflexão nas relações entre a Rússia e a OTAN que têm impactos para a estratégia russa para o Ártico e nas características que marcam a relação entre a Rússia e esse espaço. No plano econômico, esses impactos são mais sentidos, uma vez que as sanções inviabilizam uma série de parcerias construídas ao longo dos anos para a exploração dos recursos energéticos do Ártico russo.

## A Geopolítica da Rússia Pós-Soviética

A declaração 142-H do Soviete Supremo da União Soviética dissolveu o espaço soviético em 26 de dezembro de 1991. No bojo da declaração constava o reconhecimento da independência das antigas repúblicas soviéticas. O impacto resultante disso tem efeitos nas mais diversas dimensões da Geopolítica russa, bem como global. Dugin (2014) divide o colapso da URSS em três etapas: A primeira é o enfraquecimento da influência global da União Soviética – no continente africano, na América Latina, no Extremo Oriente e na Europa Ocidental (onde sob a égide do “eurocomunismo” se iniciou um movimento revisionista que buscava reorientar dos partidos comunistas e de esquerda em geral). Essa etapa começa na década de 1970 e atingiu o seu apogeu nos anos 1980. Nesse período, segundo o autor, a chegada de Gorbachev ao poder representou uma “negação” dos princípios leninistas; contrapondo a posição soviética naquele momento ao seu passado.

A segunda fase é marcada pelo fim do Pacto de Varsóvia. O fim da coalizão, também parte do processo de redução da influência global da União Soviética, reduziu drasticamente a presença militar soviética nos seus satélites, abrindo espaço para a atuação da OTAN nesses espaços. Na terceira fase, a liderança da Rússia não mais consegue expandir seu território ou zonas de influência, mas tende a reduzi-las, processo que culminou com a independência das ex-repúblicas soviéticas.

A “nova Rússia” se esforça, então, para evitar qualquer relação com a esquerda mundial e, após a Perestroika e Glasnost, passa a pautar seu posicionamento a partir da busca por sua reinserção no mundo capitalista e alinhamento com as potências capitalistas. Da perspectiva Geopolítica de Dugin (2014) é possível caracterizar esse processo como um enfraquecimento estrutural da capacidade de projeção de poder do *Heartland*.

Yeltsin assume o poder em 1991 como primeiro presidente da Federação Russa. O sistema político do novo país combina elementos de democracia liberal, arbitrariedade e cleptocracia (Brown, 2004). O mesmo autor ainda afirma que mudanças básicas no campo da economia haviam ocorrido, como a liberalização dos preços e a privatização da maior parte do comércio e boa parte da indústria. Indicadores negativos como fuga de capitais, falta de investimento no setor industrial, desmoralização das

forças armadas, aumento da corrupção e alcoolismo marcam o período de transição, deixando a percepção de que era ainda pior que os anos enquanto União Soviética.

No campo diplomático, desenvolveu-se a doutrina Kozyrev, que buscava adaptar o posicionamento internacional da Rússia à ordem mundial unipolar, com grande tendência de buscar a cooperação com o Ocidente. Construiu-se, assim, uma política externa que tinha como pressuposto a hegemonia dos Estados Unidos, bem como a importância da adaptação ao mundo capitalista para o desenvolvimento russo.

Dugin (2014) afirma que Kozyrev admitiu que a Guerra Fria não foi vencida apenas pela força, mas por elementos como a estabilidade e o alinhamento com o “historicamente certo”, ecoando a tese do “fim da história”. Restava à Rússia reconhecer esse direito do vencedor inserir-se no novo sistema internacional, tanto no âmbito econômico, como no dos valores e práticas políticas. O chamado Atlantismo de Kozyrev acentuou a redução da influência russa sobre os países vizinhos, recém-integrados com a CEI, agora direcionados ao Ocidente.

Paralelamente ao processo de dissolução da União Soviética e redução de sua influência Geopolítica global, processou-se uma profunda transformação econômica na Rússia, partindo de um programa de transição ao capitalismo, que visava a dismantelar a estrutura econômica do período soviético e, segundo Numa Mazat, “tinham como objetivo transformar rapidamente a economia russa numa economia totalmente capitalista, no molde dos princípios definidos pelo Consenso de Washington” (MAZAT, 2013, p.134). Esse processo é conhecido como Terapia de Choque e, novamente segundo Mazat:

“(…) a grande queda dos gastos, tamanho e da capacidade de atuação do Estado russo, a liberalização dos mercados, a privatização massiva dos ativos estatais e a abertura comercial e financeira descontrolada levaram a uma longa e profunda recessão econômica.” (MAZAT, 2013, p. 134)

A política econômica do período da “Terapia de Choque” se caracteriza pela liberalização dos preços, adoção de um câmbio flutuante e uma política fiscal contracionista. O objetivo declarado era a estabilização e a criação das “condições para uma maior eficiência econômica dos agentes, eliminando as distorções de mercado e permitindo uma alocação dos recursos orientada pelos preços relativos” (MAZAT,

2013, p. 137), sendo acompanhada de uma política de privatizações ampla e reformas em diversos aspectos da vida econômica russa. Esse processo trouxe, consigo, a desorganização econômica do espaço político russo, tendo grandes impactos na capacidade de intervenção do Estado russo tanto no âmbito interno como reduzindo seu poder de barganha no plano externo.

Nesse período, também, a Rússia passa a participar de diversas organizações multilaterais, integrando-se ao sistema ONU e aderindo à ordem internacional do pós-guerra fria. Um dos exemplos disso é a adesão e o apoio da Federação Russa à criação do Conselho do Ártico, no ano de 1996.

A retomada da capacidade de ação russa deu-se em um processo que Numa Mazat chama de recuperação nacionalista (MAZAT, 2013, p 134). A oposição a Yeltsin, de cunho nacionalista e contrário às reformas neoliberais implementadas na terapia de choque, defendia um projeto que combinava aspectos ideológicos, como a valorização da cultura nacional com fortalecimento do plano educacional e a busca por maior autonomia política e econômica, com forma de restaurar a confiança e permitir o desenvolvimento da nação russa. A doutrina Primakov admitia a necessidade de inserção da Rússia ao mundo unipolar, porém de forma mais crítica, bem como a necessidade de se promover e defender os interesses nacionais russos (dentro dos limites estabelecidos), bem como possibilitar a reconstrução de sua esfera de influência regional.

Além do projeto político nacionalista, Primakov também é responsável por algumas medidas no campo econômico que iniciaram o processo de reconstrução do Estado russo e de sua capacidade de atuação – doméstica e internacional. Ievgueni Primakov foi nomeado primeiro-ministro por Ieltsin no ano de 1998 (MAZAT, 2013), e “iniciou o movimento de recentralização do poder e de reafirmação do papel do Estado na economia russa” (MAZAT, 2013, p.173). Algumas das medidas são a instrumentalização de bancos estatais para estimular a oferta de crédito, estabelecimento da obrigatoriedade de “internalização” de divisas por parte das empresas russas, por meio da venda de parcelas das divisas arrecadadas com atividade exportadora para o governo, iniciando no patamar de 50% e subindo, nos anos seguintes, para 75% das divisas (KOTZ; WEIR, 2007, p 246)

O até então Primeiro Ministro da Federação Russa, Vladimir Vladimirovich Putin sucede a Boris Yeltsin após sua renúncia em 1999, em meio ao conflito com a República da Chechênia. Em meio a um período instável, pontuado por conflitos étnicos e militares, a postura do líder alinhada, ao lado eurasiático e multipolar, foi um marco para a estratégia da Federação Russa, com impactos nos campos da geopolítica, política, ideologia e futuramente, economia. Putin também aprofunda as medidas de Primakov no sentido de recentralizar o poder, em especial por meio de medidas relativas à “recentralização das competências fiscais e econômicas que tinham sido abandonadas às instituições locais” (SAPIR, 2007 Apud MAZAT, 2013 p. 174). Uma das principais medidas de Putin no processo de reerguer a Rússia – com impactos profundos na relação aqui discutida entre o Estado russo e o Ártico - foi a retomada do controle estatal sobre os recursos energéticos por meio da nacionalização de determinadas empresas. A nacionalização dos grandes monopólios de matérias primas é uma das principais medidas para a reorganização do espaço político russo. Essas medidas construíram novos vetores de projeção de poder para a Rússia pós-soviética, dando ao Estado russo fontes de renda estáveis e a capacidade de explorar recursos estratégicos.

O projeto consistia em implantar uma política externa verticalizada, aliada a uma política doméstica que privilegiasse a centralização de poder. No plano externo, isso se traduziu em um realinhamento estratégico com os países da Comunidade de Estados Independentes e maior aproximação e cooperação com a União Europeia. Vale notar, para os objetivos do presente trabalho, a política de consolidação da capacidade de exploração e uso dos recursos energéticos e a projeção de poder por meio da instrumentalização dos mesmos, seja para a obtenção de divisas e financiamento, seja na forma da “diplomacia dos gasodutos” e por meio da cooperação energética. A linha mestra da influência, principalmente na Ásia e Europa, foi a exportação de recursos energéticos e as parcerias na construção de redes de oleodutos e gasodutos, tanto no Oriente quanto no Ocidente.

Putin acreditava que os recursos naturais não apenas possibilitariam o desenvolvimento econômico russo como também na sua instrumentalização para a afirmação política internacional e para devolver a Rússia ao cenário das superpotências globais (BRUGNARA, 2015). O autor também relata que o presidente da Rússia era cético da convergência entre o interesse da iniciativa privada, os supostos benefícios do

livre-comércio e o interesse nacional russo. Nesse sentido, a nacionalização da Gazprom (e, posteriormente, a criação da estatal Rosneft e a participação de estatais na Novatek) eram, na concepção de Putin, ferramentas para “revisar o rumo econômico e político do país” (BRUGNARA, 2015, p 80)

Nesse ponto, é necessário compreender a importância das empresas de petróleo e gás russas dentro desse projeto. Privatizada no governo Yeltsin, a re-nacionalização da Gazprom é um dos primeiros avanços de Putin para alavancar a economia russa. Brugnara (2015) complementa que, do ponto de vista político, as exportações do gás russo são significativas quando relacionadas ao mercado europeu e os países pertencentes à CEI. Desde os anos 1970, existe uma rede de infraestrutura de produção e distribuição de petróleo e gás articulando espaços tão diferentes como a Europa e a Ásia Central a porções distantes do território russo como a Sibéria e o Ártico.

É nesse contexto histórico e geopolítico que o presente trabalho se insere, buscando compreender quais os objetivos e fatores que moldam a estratégia russa para o Ártico bem como os elementos que pautaram as mudanças na relação Estado-espaço em tela. A compreensão da dinâmica Geopolítica da Rússia pós-soviética e de sua política externa é parte fundamental do estudo do Ártico e de sua interação com a estratégia russa para o futuro. A transformação do espaço político que se opera a partir da queda da URSS, tanto em termos políticos como pelas mudanças no sistema econômico, tem grandes impactos para as capacidades materiais russas como um todo. Nesse sentido, discutiremos a atuação do Estado russo e sua inserção na Geopolítica do Ártico a partir de dois elementos centrais – a atuação do Estado no estabelecimento e recuperação das capacidades de defesa da região e a instrumentalização das empresas estatais do setor de petróleo e gás como ferramenta de ocupação, desenvolvimento e integração do Ártico ao território russo.

## **De Arktika 2007 à anexação da Crimeia**

Como visto, ao longo dos anos 1990, a Federação Russa passou por uma série de transformações e crises profundas, fruto das reformas iniciadas na *Perestroika*, bem como dos ajustes estruturais promovidos pelos organismos internacionais como o FMI e

o Banco Mundial. No plano político, a vulnerabilidade do Estado russo e o desmantelamento da União Soviética abriram a esfera de influência dessa para a penetração estrangeira, processo particularmente visível na Europa Oriental, com a expansão da OTAN e a incorporação dos antigos países socialistas à esfera da segurança coletiva.

Ao longo dos anos 2000 a trajetória de enfraquecimento do Estado russo passa a se reverter, em especial devido à ascensão de forças políticas, representadas pela figura de Vladimir Putin, que lideraram um processo de recuperação nacionalista. Após a crise de 1998, a política econômica russa se afasta da ortodoxia neoliberal e busca seguir um caminho que – paralelamente à centralização do poder político – permitisse a reconstrução da capacidade de planejamento e intervenção do Estado russo. No caso do Ártico, esse processo tem dois pilares: a importância do setor de petróleo e gás para o desenvolvimento regional e a estruturação da política de defesa da região. A recuperação econômica permitiu, inclusive, propostas como a do projeto Yamal LNG, complexo de prospecção e exportação de gás natural localizado em Sabetta, na península de Yamal, gerido pela Novatek.

Como parte do esforço de se inserir na ordem internacional do pós-Guerra Fria, a Rússia ratificou, em 1997, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. No período soviético, no entanto, as águas territoriais russas se estenderiam de seu litoral até o Polo Norte. A Federação Russa, ao ratificar a CNUDM, não pretendia deixar de lado o pleito territorial soviético e nas disposições dessa e da Convenção Sobre os Limites da Plataforma Continental havia elementos que permitiam sua preservação – ainda que sob outro regime. Dessa forma, a Rússia foi o primeiro país a entrar com um pedido para a extensão da sua plataforma continental, pleiteando justamente a área anteriormente reivindicada pela URSS, realizando diversos esforços de levantamento de dados geológicos que permitam embasar o pleito.

Os dois fatores – a força do setor de petróleo e gás na Rússia pós-soviética e a reivindicação de uma extensão da plataforma continental, são fundamentais para compreender a expedição *Arktika* 2007. A viagem era parte dos esforços de levantamento de dados da plataforma continental, visando ao reconhecimento do pleito pela extensão da mesma até o Polo Norte e, ao final, instalou uma bandeira russa de titânio no leito marinho polar. O esforço russo nesse sentido busca claramente preservar

a soberania sobre as águas do Ártico e, pelo menos formalmente, até o Polo Norte, em especial pela potencialidade da região em termos de recursos energéticos. Outro elemento também é que a formalização do pleito russo pela extensão da Zona Econômica Exclusiva significa que os direitos de soberania sobre uma porção significativa do Ártico ficam em mãos do Estado russo, como é visível na figura 4.



Figura 3: Mapa com as reivindicações territoriais e limites marítimos no Ártico. Fonte: <https://www.economist.com/international/2014/12/17/frozen-conflict>

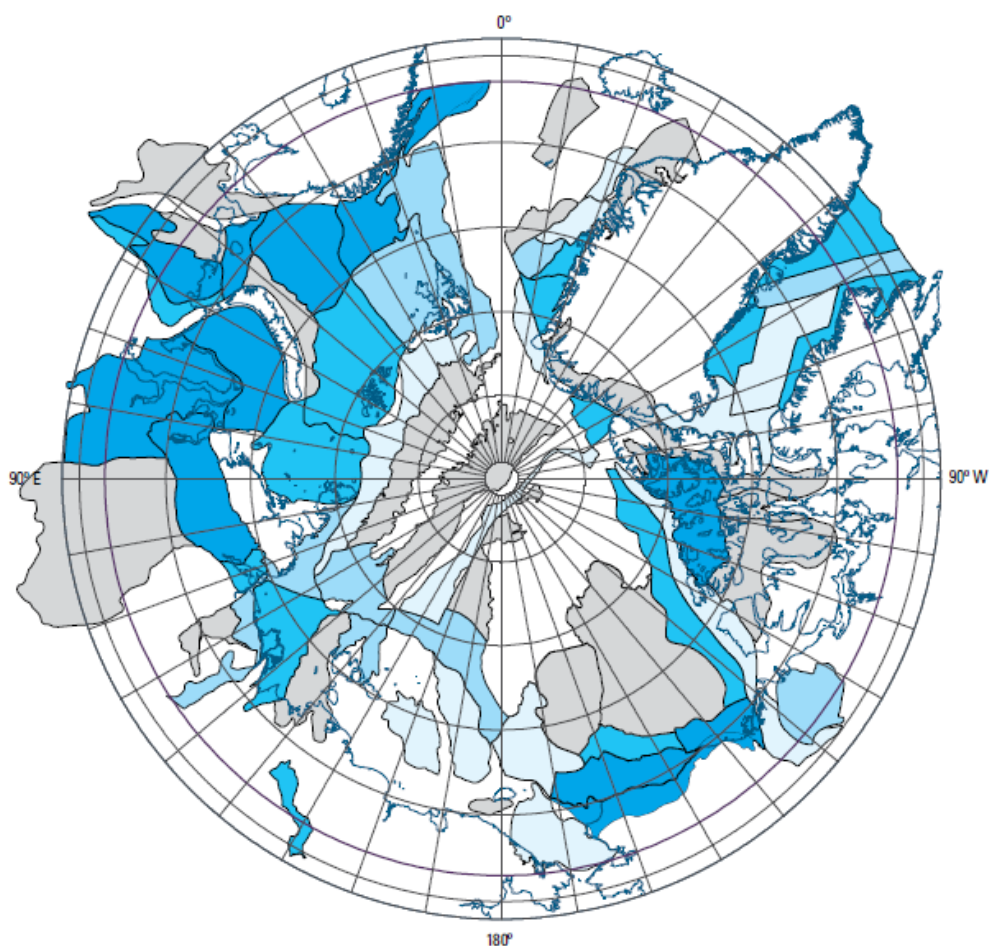
Esse acontecimento gerou uma onda de reações dos Estados costeiros, em especial no sentido de negar qualquer significado à colocação da bandeira. O ano de 2007 também marca a volta das operações aéreas russas de sobrevoo do Ártico, frequentemente chegando a acionar o *Distant Early Warning* do sistema de defesa NORAD.

O ano seguinte, de 2008, também é importante pela publicação do *Circum-Arctic Resource Appraisal* (CARA). O relatório, publicado pelo serviço geológico dos Estados Unidos da América, trouxe uma nova luz sobre as potencialidades do Ártico em termos de recursos energéticos. Em termos gerais, o relatório apontou que o Ártico abriga 30% do gás natural e 13% do petróleo ainda não descoberto do mundo (KLARE, 2012). O relatório CARA também estabelece que o Ártico russo, em especial a porção setentrional da Sibéria, é onde se concentra



(...)a maior parte dos hidrocarbonetos inexplorados do Ártico. Acredita-se que não menos do que 53% do potencial total de hidrocarbonetos da região – equivalente a 219 bilhões de barris de petróleo – está localizada em três das principais regiões produtoras na Rússia ártica. (KLARE, 2012, tradução do autor.)

A figura 4 abaixo é um mapa produzido para esse relatório, expondo a probabilidade de se encontrar pelo menos um campo de petróleo ou gás ainda não descoberto com, no mínimo, 50 milhões de barris equivalentes de petróleo ao longo das diversas bacias do Ártico. Nele, é possível ver o potencial energético do Ártico russo – localizado à esquerda do mapa.



## EXPLANATION

Probability (in percent) of the presence of at least one undiscovered oil and (or) gas field with recoverable resources greater than 50 million barrels of oil equivalent

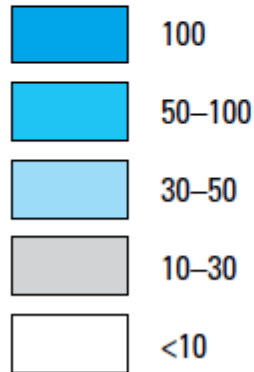


Figura 4: Mapa com probabilidade de descoberta de pelo menos um novo campo de petróleo ou gás com, no mínimo, 50 milhões de barris equivalentes de petróleo. Fonte: STAUFFER, Peter. U.S. Geological Survey (USGS) Circum-Arctic Resource Appraisal. Disponível em: <https://pubs.usgs.gov/pp/1824/a/pp1824a.pdf>

Após esses dois acontecimentos, não surpreende que, nos seguintes, tenham sido publicados dois importantes documentos de estratégia para o Ártico: a Política da Federação Russa para o Ártico até 2020 e a Diretiva Presidencial de Segurança Nacional nº 66 (Diretiva 66), dos Estados Unidos da América, de 2008 e 2009 respectivamente. Uma análise de ambos evidencia o aumento da preocupação com a possibilidade de um conflito no Ártico – em especial devido à presença de recursos na região. Outro elemento importante tratado em ambas as estratégias é a perspectiva de abertura e possibilidade de navegação da Rota Marítima Norte.

O documento delineando a estratégia russa inicia pela definição do Ártico russo a partir não só dos marcos institucionais da Federação Russa, mas também evocando a decisão do Comitê Executivo Central da União Soviética na qual ela estabeleceu seu território como se estendendo de suas fronteiras até o Polo Norte. O primeiro elemento do interesse nacional na região é o uso dessa zona como uma base de recursos a serem aproveitados em prol do desenvolvimento econômico e social da Rússia. Nos objetivos básicos, fica clara a preocupação do Estado em viabilizar a atividade econômica na região como forma de aproveitar as rendas oriundas da mesma no financiamento da

atividade estatal, em especial na consecução dos objetivos estratégicos do Estado russo em outros cenários. O segundo tópico, por sua vez, trata das medidas no âmbito militar, estabelecendo a importância de desenvolver capacidades de operação na região. Nas prioridades estratégicas, no entanto, o elemento militar tem pouco peso, com a questão da navegação e do desenvolvimento econômico da região ganhando destaque, bem como questões internacionais como a governança do Ártico nos fóruns multilaterais, a delimitação de fronteiras marítimas e, novamente, a garantia da presença russa no arquipélago de Spitsbergen.

Em todo caso, fica clara a questão da organização do espaço visando a objetivos estratégicos, não necessariamente vinculados ao Ártico em si. A questão da viabilização da atividade econômica na região, do desenvolvimento das mesmas bem como da integração das mesmas ao restante do território russo todas se enquadram na busca por uma base de recursos que permita a continuidade dos projetos políticos no âmbito nacional, bem como a projeção de poder e influência econômica em termos internacionais.

A diretiva 66, um dos últimos atos oficiais do presidente George Bush no ano de 2009, reconhece os interesses nacionais “amplos” que o país tem na região, bem como a necessidade de formular estratégias específicas diante de mudanças nas políticas nacionais de outros atores da região, bem como dos efeitos da mudança climática e do aumento da atividade humana na região. A perspectiva da acessibilidade e da mudança climática, faz com que o documento esteja voltado para o estabelecimento de “uma presença nacional mais ativa e influente para proteger seus interesses no Ártico e projetar poder marítimo através da região”. A liberdade dos mares também é descrita como uma “*top national priority*” e, aqui, se relaciona com a liberdade de passagem por meio dos estreitos considerados internacionais, tanto na Passagem Noroeste (na América do Norte) como na Rota Marítima Norte (no Ártico russo). A parte da implementação dessas medidas é toda voltada para a construção de capacidade de operar na região e da consciência situacional, bem como “c) Preservar a mobilidade global dos navios civis e militares e das aeronaves estadunidenses na região; d) Projetar presença marítima soberana dos Estados Unidos no Ártico, em apoio aos interesses nacionais essenciais” (EUA, 2009).

Nesse período, também, se observa o movimento de atualização das capacidades militares no Ártico. Vale destacar que, por vezes, forças militares baseadas na região – como é o caso de boa parte da Marinha russa (baseada em Severomorsk) – não possuem capacidades ou não têm seu emprego planejado em operações no ambiente do Ártico. A infraestrutura de defesa da região é parca na Rússia e nos outros Estados litorais do Ártico (EUA, Canadá, Noruega e Dinamarca). Em um estudo sobre o tema produzido pelo SIPRI, Simon Wezeman contrasta o discurso midiático e político com a realidade. Enquanto os primeiros tendem a retratar que os movimentos militares na região como um desenvolvimento intenso de capacidades militares, a realidade mostra uma “modernização, aumento ou mudanças limitadas no equipamento de defesa, nas forças ou nas estruturas das forças” (WEZEMAN, 2012, p13).

Ao longo de todo esse período, longe do círculo polar, as relações entre a Rússia e a OTAN foram paulatinamente se deteriorando. Começando com as expansões da aliança nos anos de 2004 e 2007, que colocaram boa parte dos antigos satélites soviéticos sob a égide da aliança militar do Ocidente, passando pela guerra da Geórgia e culminando, no ano de 2014, com o incidente de Euromaidan, na Ucrânia, e a anexação da Crimeia. As sanções econômicas daí derivadas tiveram profundos impactos para a configuração Geopolítica e geoeconômica do Ártico. Empresas ocidentais, como a Exxon-Mobil, abandonaram projetos em conjunto com as estatais russas de petróleo e gás<sup>1</sup>. As relações com diversos países do Ocidente, fulcrais para determinados projetos estratégicos da Federação Russa, deterioraram-se bastante em um primeiro momento. Diversas organizações internacionais foram afetadas pelo que jocosamente se chama de gripe crimeana. Após o plebiscito que formalizou a anexação da península ao território russo, rodadas de sanções, reprimendas e repúdios diversos foram aprovados nos mais diversos fóruns da comunidade internacional, à exceção do Conselho do Ártico.

Os impactos regionais desse momento são visíveis nos projetos de ocupação e aproveitamento econômico do Ártico. Com a saída das parceiras ocidentais, a exploração de petróleo no litoral setentrional russo se tornou extremamente custosa, mesmo com os subsídios garantidos pelo governo russo para o setor. Poucos projetos sobreviveram à escassez de capital subsequente, o que demandou novas estratégias do

---

<sup>1</sup> <https://www.nytimes.com/2014/09/20/business/exxon-suspending-700-million-drilling-operation-in-russian-waters.html>

Estado russo para dar continuidade à atividade econômica na região. O movimento geral da política externa russa foi o de buscar cada vez mais um alinhamento estratégico com a China e veremos mais adiante os desdobramentos polares dessa linha de ação.

São visíveis, nesse primeiro momento, os impactos no Ártico da retomada da capacidade de atuação do Estado russo, não apenas no campo econômico, mas também militar. O desenvolvimento de algumas iniciativas de exploração de petróleo, bem como dos esforços para garantir a extensão da plataforma continental estão interligados com a instrumentalização das forças armadas para afirmar a soberania sobre uma parte de seu território. Por mais que os relatórios do SIPRI ressaltem que as capacidades terrestres e marítimas estejam voltadas para a operação no litoral setentrional da Rússia, operações aéreas e patrulhas com submarinos sob o gelo foram retomadas e intensificadas ao longo desse período. Em dezembro de 2014, a militarização do Ártico russo avança com o anúncio da criação de um comando estratégico unificado das forças armadas voltado para a defesa da região<sup>2</sup>.

Os anos entre 2007 e 2014 marcam o momento da retomada da Geopolítica do Ártico. A atividade estatal ao longo desse período se concentrou na produção de documentos e dados a respeito da região, bem como da construção de capacidades militares na região. Ao longo desse período é perceptível a preparação para construção ou retomada da capacidade de atuação no Ártico, bem como um esforço para se definir os interesses nacionais e objetivos a serem perseguidos na região. É importante notar que, em especial a partir da descoberta do potencial energético da região, as estratégias adotadas e os interesses elencados não mais se concentram na consecução de objetivos estritamente militares, mas englobam esforços de estímulo à atividade econômica, bem como planos que busquem combater a ausência ou a insuficiência da infraestrutura da região.

Os acontecimentos desse período evidenciam ainda a transformação da forma como os atores se relacionavam com o Ártico, bem como as múltiplas espacialidades que passam a influenciar as questões Geopolíticas na região. Analisando especificamente o caso russo, vê-se que há uma conexão entre os movimentos na região e os objetivos estratégicos da Rússia em outros cenários, fato especialmente evidenciado

---

<sup>2</sup> <https://thediplomat.com/2014/02/russia-to-establish-arctic-military-command/>

pela estratégia russa até 2020. A busca pela capacidade de aproveitamento dos recursos e da maior navegabilidade da Rota Norte, ainda que tenham impactos primordialmente econômicos, também estão conectados com objetivos políticos – em especial a capacidade de atuar na região e sustentar os pleitos da Federação Russa de extensão de sua Zona Econômica Exclusiva. Os benefícios obtidos com essas atividades também estão ligados à estratégia russa e à projeção de poder do país por meio do poder energético. Ao final do ano de 2014, no entanto, esses fatores passam a estar atrelados a mais uma espacialidade – a da rivalidade Geopolítica entre a Rússia e as potências da OTAN.

### **Da anexação da Crimeia ao Vostok 2018**

Após a anexação da Crimeia, uma série de transformações se processam na postura russa para com o Ártico. Uma das mais importantes é o encerramento das parcerias com o Ocidente e a necessidade de se olhar para o Leste para dar continuidade à política russa para o Ártico. Se anteriormente já havia um certo alinhamento pragmático com a República Popular da China em algumas questões, com as sanções impostas a partir do ano de 2014, a mesma passa a ter peso fulcral para o desenvolvimento da estratégia russa para o Ártico. O período entre 2014 e 2018 é marcado por três elementos principais: a continuidade da militarização da região, a retomada e até expansão dos projetos de exploração dos recursos e, mais para o final do período, pelo desenvolvimento da Rota Marítima Norte.

Esse segundo período da Geopolítica recente do Ártico também é marcado pelo lançamento das iniciativas concernentes à nova Rota da Seda, comprovando o imbricamento das espacialidades da região. Embora o projeto, inicialmente, não contemplasse o Ártico, ao longo dos quatro anos em questão a China foi construindo uma posição de Estado quase-Ártico (*near arctic state*). O interesse cresceu de tal forma que, no início de 2018 a RPC lançou um documento no qual advoga pela construção de uma Rota da Seda Polar, trazendo grande estímulo para o desenvolvimento da Rota Marítima Norte.

Cabe aqui um breve comentário sobre a potencialidade da Rota Marítima Norte. As comparações disponíveis, como a apresentada na figura 5 (talvez a mais famosa), dão conta de que essa rota é mais curta do que a rota de Suez, representando uma economia de treze dias de viagem. Na figura, no entanto, vemos que existe o problema de que a rota não é perene, ficando aberta durante alguns meses do ano (julho a novembro), não sendo uma alternativa ao longo dos outros devido ao congelamento das águas.



Figura 5: Infográfico comparando a Rota Marítima Norte à rota existente de 2013. Fonte: <http://online.wsj.com/article/SB10001424127887323423804579022982364681464.html>

Ainda no ano de 2014, os efeitos das sanções se fizeram sentir em alguns projetos que empresas russas conduziam com empresas ocidentais – como é o caso da parceria entre a Exxon Mobil e a Rosneft em um projeto de prospecção e extração de petróleo na região. Uma série de sanções aplicadas em setembro de 2014 proibiu as exportações de bens, serviços ou tecnologia relacionadas aos esforços russos de exploração de petróleo no Ártico, entre outros (tais como a exploração em águas profundas). A imposição de sanções também coincide com o momento em que os preços internacionais do petróleo já iniciavam a longa trajetória de queda que só viria a

se reverter a partir do ano de 2017 – e mesmo assim ainda se mantendo distante do patamar de preços anterior. Vale lembrar que o Ártico é considerado uma fronteira de alto custo para a indústria do petróleo, uma vez que as condições climáticas e a ausência de infraestrutura na região tornam a prospecção e extração extremamente difíceis.

Já no ano de 2015, temos dois movimentos importantes no campo da defesa: o início da organização do comando estratégico russo para o Ártico e a publicação de uma atualização da doutrina marítima da Federação Russa. O documento da nova doutrina marítima estabelece que os interesses do país na região são

(...) determinados pela prioridade de garantir o livre acesso da esquadra russa ao Atlântico e ao Pacífico, pela abundância dos recursos naturais na zona econômica exclusiva e na plataforma continental da Federação Russa, pela crescente importância da Rota Marítima Norte para o desenvolvimento sustentável e segurança da Federação e pelo papel decisivo da Esquadra Norte na defesa do país do mar e do oceano. (RÚSSIA, 2015, p23, tradução do autor)

As preocupações em termos de segurança, defesa e estabilidade regional são o traço marcante das fundações da política marítima da Federação para a região, com destaque para a necessidade percebida de se fortalecer as forças militares na região, mas também no desenvolvimento da infraestrutura necessária à garantia das atividades econômicas para a região. Outro ponto importante em que a doutrina marítima de 2015 difere da publicada em 2014 é a preocupação com a regionalização e com o detalhamento dos interesses e objetivos a serem atingidos ou implementados em cada uma das regiões prioritárias.

Dentre os elementos elencados como fundações da política marítima russa para o Ártico, merece destaque o item d:

d) Estabelecer condições para as atividades da Esquadra Russa, empresas de petróleo e gás russas e empresas de transporte de gás nos mares Árticos, nas águas da Rota Marítima Norte, **bem como nas águas do Atlântico Norte** [grifo do autor]; (RÚSSIA, 2015, p 23)



Os objetivos de longo prazo ainda incluem a “diversificação e mobilização de atividades marítimas” em regiões como os arquipélagos do litoral norte russo (Nova Zemlya, Wrangell, Terra de Franz Joseph e mesmo Spitsbergen/Svalbard), construção de uma rede de gasodutos nas regiões do Mar de Barents, Pechora e Kara, visando à integração entre os complexos de mineração e a costa e restrição de atividade naval estrangeira em determinadas áreas (RÚSSIA, 2015, p. 25).

Aqui, mais uma vez se evidenciam mudanças na relação entre o Estado russo e o Ártico. A perspectiva de segurança não mais aparece ligada unicamente às necessidades estratégicas e de defesa, mas integradas a questões como a navegabilidade e acessibilidade da região e o desenvolvimento econômico dos espaços hiperbóreos do território russo. A questão econômica, especificamente, vem como um vetor da estratégia, dada a ênfase na importância da Rota Norte e no desenvolvimento das atividades do setor de petróleo e gás natural no Ártico russo, visando, em especial, à garantia dos direitos de soberania e uma forma de “ocupação efetiva” das águas reivindicadas enquanto parte da Zona Econômica Exclusiva. A preocupação com o acesso ao Atlântico Norte também vem a reboque dessa conjunção entre as necessidades militares da Federação Russa e o objetivo de desenvolvimento da Rota Norte. Essa porção do oceano Atlântico é a saída primária dos meios militares das forças navais russas (uma vez que boa parte da esquadra está concentrada em Severomorsk), e também a saída ocidental da Rota. Além disso, cabe ressaltar que essa política, apesar do foco no capital e no desenvolvimento das capacidades russas, não exclui a preocupação com a cooperação entre os Estados na região – especificamente no que tange à demarcação de limites.

A partir de 2015, a doutrina marítima russa em geral passa a ser mais detalhada, com a colocação de objetivos gerais e áreas prioritárias, que definem os interesses e medidas que devem ser buscados em diferentes âmbitos regionais. No caso do Ártico, a estratégia para a região como um todo passa a englobar não apenas atividades e objetivos estritamente militares, mas também destaca as prioridades e objetivos a serem atingidos ou implementados no campo econômico. O aproveitamento estratégico do Ártico e das mudanças que perpassam a região se entrelaça de forma profunda com o desenvolvimento econômico e com os esforços de integração da região ao território nacional russo e aos circuitos de distribuição.

As movimentações russas no Ártico, em especial no campo da defesa, sempre geram reações bastante reveladoras das rivalidades Geopolíticas que ali se colocam. O anúncio do novo comando, bem como a nova doutrina marítima e dos passos posteriores da organização da defesa do Ártico russo foram respondidos de diversas formas pelos países do entorno, com destaque para os membros da OTAN. A Noruega e os Estados Unidos ficam em evidência quando se analisa esses movimentos, tanto em termos domésticos (com atualização de doutrinas ou lançamento de novas estratégias) como na realização de exercícios militares na região.

Do lado norueguês, é notório o esforço de atualizar as forças armadas para o emprego em um novo cenário – um de maior acessibilidade e maiores tensões no Ártico – voltado também para combater uma certa ameaça russa. Em *white paper* do Ministério das Relações Exteriores norueguês publicado no ano de 2016, o país declara a existência de um alto nível de atividade militar no Ártico, destacando a proximidade entre a fronteira russo-norueguesa e as capacidades nucleares baseadas na península de Kola “As intervenções russas na Geórgia, em 2008, e na Ucrânia, em 2014, mostram que a Rússia está disposta a e capaz de usar todos os instrumentos do poder estatal, inclusive a força militar, para salvaguardar seus interesses.” (NORUEGA, 2016, p 15). No mesmo documento, ainda é demonstrado que em “exercícios em áreas próximas à Noruega (...) a Rússia demonstrou (...) sua capacidade de realizar operações de negação de área [Anti-Access/Area Denial] (...)” (idem) no Ártico e na região de Barents.

No ano de 2016, a Noruega adquiriu cinco aviões do tipo P-8A *Poseidon*, aeronave utilizada em operações de reconhecimento e monitoramento marítimo, ao custo de €1,1 bi<sup>3</sup>. A entrega das mesmas é prevista para os anos de 2021 e 2022, mas a comparajá diz muito sobre o interesse norueguês em termos de defesa da região. O P-8A é utilizado para o lançamento de sondas hidroacústicas (*sonobuoys*) utilizadas para o monitoramento de atividade submarina. A posição da Noruega, bem como da base para a qual os aviões serão alocados, evidenciam o objetivo de monitoramento da atividade naval russa na região.

Além disso, o país se esforça no sentido de construir uma cultura de defesa comum entre os vizinhos escandinavos (Suécia, Finlândia e Dinamarca) com a intenção

---

<sup>3</sup> <https://thebarentsobserver.com/en/security/2016/11/norway-acquires-five-new-maritime-patrol-aircrafts-arctic-waters>

de adestrar forças para afastar e eventualmente combater ameaças na região. Dentre os países citados, dois são membros da OTAN (Noruega e Dinamarca), enquanto que Suécia e Finlândia são identificados como *Enhanced Opportunity Partners* – uma categoria de países com os quais a aliança tem interesses específicos, podendo servir a objetivos de escopo regional ou mesmo potenciais candidatos à membros da OTAN. Nesse sentido, é claro o esforço que o Estado Norueguês tem empreendido para aproximar os países escandinavos da OTAN como forma de fazer frente à ameaça percebida da Rússia.

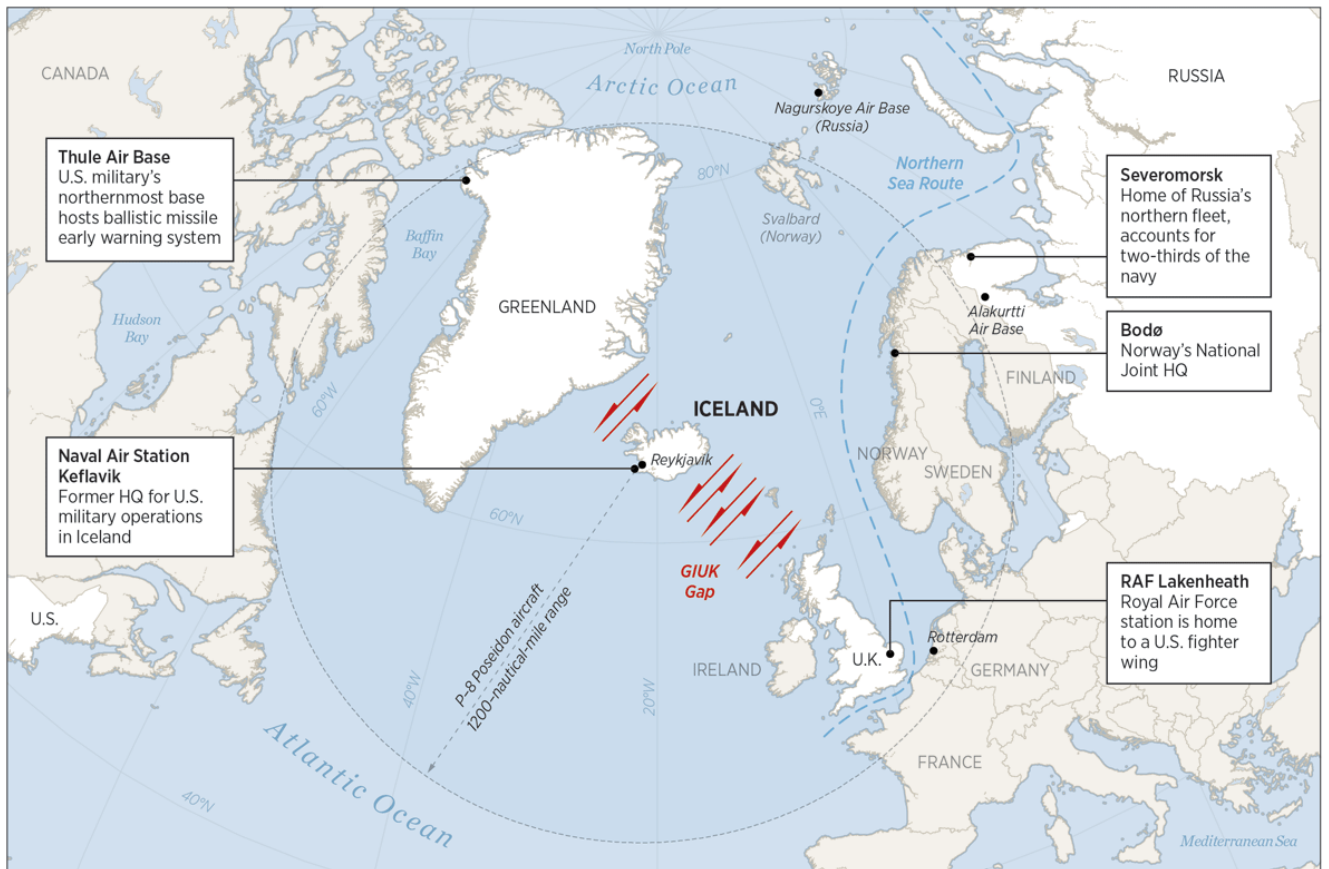
No caso estadunidense, além da realização dos exercícios periódicos já planejados (como o ICEX e o *Trident Juncture*), houve ainda uma atualização da estratégia americana para o Ártico, bem como a proposta de reativação de uma base que fora utilizada ao longo da Guerra Fria, sob a política da contenção. No ano de 2016, a *US Navy* incluiu em seu pedido orçamentário a reativação da base aeronaval de Keflavik, na Islândia<sup>4</sup>. Essa base abrigava aviões responsáveis por missões de caça a submarinos (o P3 – Orion), em especial por meio de lançamento de sondas hidroacústicas. A importância desse tipo de missão era (e volta a ser) garantir a capacidade de monitorar o trânsito submarino ao longo da passagem GIRU, principal rota de trânsito e dos submarinos russos – e de parcela significativa da esquadra russa.

O mapa da figura 6 é valioso para pensar a importância estratégica da Islândia para a política americana para o Ártico. Elaborado para um estudo da *Heritage Foundation* (KOCHIS; SLATTERY, 2016), o mapa sobrepõe o alcance dos aviões P8 – Poseidon, evidenciando a capacidade de atuação que a reativação da base de Keflavik daria à marinha americana, permitindo não só o monitoramento da passagem GIRU, como também do trânsito próximo ao arquipélago de Svalbard, na Noruega. O mapa também destaca a proximidade de outras bases aéreas aliadas e a proximidade do alcance da região de Severomorsk, onde se concentram dois terços da marinha russa (WOOD APUD KOCHIS; SLATTERY, 2016).

---

<sup>4</sup> <https://www.military.com/daily-news/2016/02/10/navy-aircraft-returning-to-former-cold-war-base-in-iceland.html>

## Iceland's Strategic Location in the North Atlantic



SOURCE: Heritage Foundation research.

BG 3121 heritage.org

**Figura 6:** Mapa detalhando a posição estratégica da Islândia no Atlântico Norte. Fonte: <https://www.heritage.org/global-politics/report/iceland-outsized-importance-transatlantic-security>

Ao longo desse período, também é visível o aumento da importância da Rota Marítima Norte e da questão dos recursos naturais na região, inclusive como parte dos cálculos estratégicos para o futuro. Além da própria doutrina marítima da Federação Russa, a rota é referenciada em documentos como a política de segurança norueguesa e mesmo na estratégia para o Ártico dos EUA do ano de 2016. Além desses dois atores, a navegação passa também a figurar como uma área de interesse da China na região.

É importante notar, também, que a navegabilidade da Rota Marítima Norte e a exploração de petróleo e gás estão profundamente conectadas. Apesar de a rota ter se desenvolvido até mesmo antes da exploração de hidrocarbonetos, é a partir da consolidação de projetos como o Yamal LNG que a mesma se impõe como uma necessidade para o escoamento da produção. Devido à parca infraestrutura de transporte da região integrada com os grandes corredores russos (como a Transiberiana), o transporte marítimo passa a figurar como principal opção para os campos de óleo e gás

situados no Ártico. É dentro desses dois âmbitos, também, em que o interesse chinês e a virada para o Leste da estratégia russa para o Ártico se expressam da forma mais concreta.

O projeto de Yamal foi inicialmente proposto em 2005, mas a construção do terminal de Sabetta em si só foi iniciada no ano de 2013. O projeto ainda atravessou a crise financeira russa de 2014-15, fruto da conjunção entre a queda dos preços internacionais do petróleo e dos efeitos das rodadas de sanções impostas por EUA e União Europeia devido à questão crimeana. Mesmo em meio a essa crise, o governo russo ainda concedeu um subsídio de 150 bilhões de rublos (aproximadamente US\$ 2,4 bi) para a Novatek, empresa responsável pela implementação do projeto<sup>5</sup>. O terminal, abastecido pelo campo de gás de Yuzhno-Tambeyskoye, foi planejado para abastecer os mercados orientais, em especial a China, e o transporte para o mesmo é dependente das condições de navegabilidade da Rota Marítima Norte. O projeto também envolve a construção de quinze navios de transporte de gás com capacidade de quebrar gelo (*tanker/icebreaker*) de até 2,5 metros de espessura. A Novatek (russa) financiou 50,1% do empreendimento, a Total (francesa) e a CNPC (chinesa) detêm 20% cada e o *Silk Road Fund* (chinês) entrou com 9,9% de participação<sup>6</sup>.

Ao longo dos anos de 2013 e 2014, a China anunciou uma série de projetos e investimentos que viriam a compor a Nova Rota da Seda, com corredores econômicos terrestres e uma componente marítima. O projeto prevê investimentos em infraestrutura que criarão corredores econômicos conectando a China a seus mercados consumidores nos mais diversos pontos do globo. Um dos elementos motivadores disso é o chamado Dilema de Málaca (YU, 2016), a dependência chinesa do Estreito de Málaca para suas exportações, bem como para a importação de matérias primas e mesmo recursos energéticos (petróleo e gás). Zhong Yu ainda destaca a importância do estreito para a segurança energética chinesa, uma vez que boa parte do petróleo e do gás consumidos pela China passam pelo mesmo, e com o Estado chinês buscando reduzir o consumo de carvão e passando a priorizar o gás natural dentro de sua matriz energética. Embora muitos dos projetos dentro da iniciativa prezem pela cooperação com os países do

---

<sup>5</sup> <https://web.archive.org/web/20150108034856/http://barentsobserver.com/en/energy/2015/01/russian-crisis-money-yamal-05-01>

<sup>6</sup> <https://www.highnorthnews.com/en/china-expand-role-novateks-arctic-gas-development>

entorno do estreito, bem como se direcione ao mesmo, o uso de rotas alternativas de abastecimento. O braço marítimo da Rota da Seda inclui o desenvolvimento da chamada Rota da Seda Polar.

O encerramento das parcerias com capitais ocidentais prejudicou os projetos do Estado russo para o Ártico, que precisou buscar novos atores para dar seguimento à sua estratégia. No espaço surgido após as rodadas de sanções, diversos atores como a França (via Total), a Itália (via ENI) e mesmo a Arábia Saudita passaram atuar nos campos de petróleo do círculo glacial. A China, no entanto, tem entrado com participação significativamente maior do que esses outros e com projetos que vão além do desenvolvimento de campos de petróleo. O Estado chinês também tem buscado promover a viabilidade da navegação da Rota Marítima Norte, não apenas para o transporte de recursos energéticos, mas também para o transporte de mercadorias.

O primeiro navio a levar gás natural da península de Yamal realizou sua viagem no ano de 2017<sup>7</sup>, e é bom notar que o projeto ainda não foi completado – está em andamento a construção de uma ferrovia que ligará Sabetta à cidade próxima de Bodanikovo (e apenas um dos três trens previstos está em operação). De toda a forma, o sucesso da iniciativa pode ser medido não apenas pela realização bem-sucedida de viagens sem a necessidade de escolta de navios quebra-gelo, como também na manifestação do interesse chinês de contribuir com o desenvolvimento da exploração de gás na região. No mesmo ano de 2017, a Novatek e a CNPC assinaram um acordo para o desenvolvimento de um projeto de exploração de gás natural em larga escala, chamado *Arctic LNG II*.

O próprio sucesso desse tipo de iniciativa, bem como a intenção de dar continuidade às mesmas e expandir as operações demandam que os atores envolvidos se preocupem com a questão da navegação da Rota Marítima Norte. Apesar de a acessibilidade ter aumentado, em especial devido ao declínio constante da extensão do gelo, a travessia ainda é difícil, e requer navios construídos especialmente para esse propósito – como é o caso dos *tanker/icebreaker* utilizados no *Yamal LNG* – ou a escolta de um navio quebra-gelo para realizar a viagem em segurança.

---

<sup>7</sup> <https://www.nytimes.com/2017/08/25/world/europe/russia-tanker-christophe-de-margerie.html>

Entre o segundo semestre de 2017 e o início de 2018, algumas travessias da Rota Marítima Norte atraíram atenção por não terem demandado a escolta de navios quebra-gelo. Já em agosto de 2017, o *Christoph de Margerie* realizou a travessia da Rota Marítima Norte, levando gás natural da Noruega para a Coreia do Sul. Em 8 de Dezembro de 2017, mesmo navio iniciou a primeira viagem de exportação de gás do projeto Yamal LNG, partindo do porto de Sabetta em direção ao Oeste. Embora as notícias não relatem o destino final do navio, é sabido que o mesmo descarregou parte de sua carga no porto da ilha de Grain, na região de Kent, no Reino Unido, no dia 28 de dezembro<sup>8</sup>. Entre 11 e 28 de janeiro de 2018, outro navio – o *Eduard Toll* – realizou a travessia completa da rota, partindo da Coreia do Sul, fazendo uma parada na China, uma no porto de Sabetta, chegando ao final do percurso ao porto de Montoir, na França.

Em janeiro de 2018, a República Popular da China publicou sua estratégia para o Ártico, onde declara definitivamente seu interesse no desenvolvimento das atividades econômicas na região, bem como da Rota Marítima Norte, consolidando a necessidade de uma parceria com o Estado e os capitais russos no desenvolvimento de sua estratégia para o Ártico. Além disso, a China também se declarou um Estado quase-Ártico (*near arctic state*), pleiteando maior participação nas discussões que se desenrolarem nos organismos multilaterais que se envolvem com a governança do Ártico. Mais do que apontar para grandes novidades na política chinesa para a região, o *white paper* de 2018 vem para formalizar uma situação que já se desenvolvia. Ao longo dos anos 2010, a China não só entrou no Conselho do Ártico (na condição de membro observador), como desenvolveu uma série de parcerias (especialmente a partir de 2014) tanto no Ártico russo, como no Alasca, buscando consolidar sua posição na região projetando sua influência sobre a Groenlândia.

Os avanços no campo da navegação foram acompanhados, também, pelos movimentos no campo da defesa. O período se encerra com a realização de uma série de exercícios militares no ano de 2018. Nesse mesmo ano tivemos o *Arctic Edge*, o ICEX 2018, o *Vostok 2018* e o *Trident Juncture*. O *Arctic Edge* é um exercício realizado pelas forças armadas dos Estados Unidos dentro de seu território, no qual são t

---

<sup>8</sup> <https://br.sputniknews.com/mundo/2017122910180527-reino-unido-recebe-primeira-carga-gas-diretamente-russia/>

equipamentos e técnicas de combate em condições climáticas extremas. O ICEX e o *Trident Juncture* são exercícios periódicos realizados pelas forças da OTAN, sendo o primeiro bianual e voltado especificamente para combate naval no Ártico (donde seu nome *Ice Exercise*), e o outro parte do cumprimento das resoluções adotadas pela OTAN após o encontro de 2014, no País de Gales, tendo sido realizado na Noruega no ano de 2018. Por fim, o *Vostok 2018* foi um exercício de grande escala das forças armadas russas e nos debruçaremos sobre o seu braço polar.

O ICEX 2018 contou com a participação dos EUA, Reino Unido e Canadá<sup>9</sup>, testando, entre outros elementos, técnicas de construção sobre o gelo. A importância desse tipo de técnica é tamanha que o início do exercício foi anunciado apenas a partir do momento em que se completou a construção do *Camp Skate*, acampamento e posto de comando do exercício – batizado em homenagem ao primeiro submarino americano a chegar no Polo Norte. O exercício, realizado na costa setentrional do Alasca, apresenta como elemento importante o adestramento para a guerra submarina na região.

Em setembro de 2018, as forças armadas russas realizaram o maior exercício de sua história desde a queda da União Soviética. O mesmo ainda apresentou um braço que se desdobrou pelo Ártico, com a passagem de navios militares pela Rota Norte e pelo Estreito de Bering, realizando exercícios de reconhecimento e caça a submarinos na área. Desde fevereiro do mesmo ano, tensões militares vinham se acumulando entre a Rússia e a Noruega, em especial devido à acusação norueguesa de uma simulação de ataque russo à uma estação de radar situada na ilha de Vardo.

O exercício em maior escala – o *Trident Juncture* – envolveu os diversos países da OTAN, mobilizando elementos aéreos, anfíbios e marítimos. O exercício é encarado pela organização como um teste de forças, e o mesmo é justificado com base na necessidade de evidenciar as capacidades da aliança em um cenário de tensões Geopolíticas crescentes com a Rússia. O teatro do exercício é descrito na figura 7 abaixo.

---

<sup>9</sup> <https://dod.defense.gov/News/Article/Article/1461302/navys-arctic-ice-exercise-features-multinational-participation/>



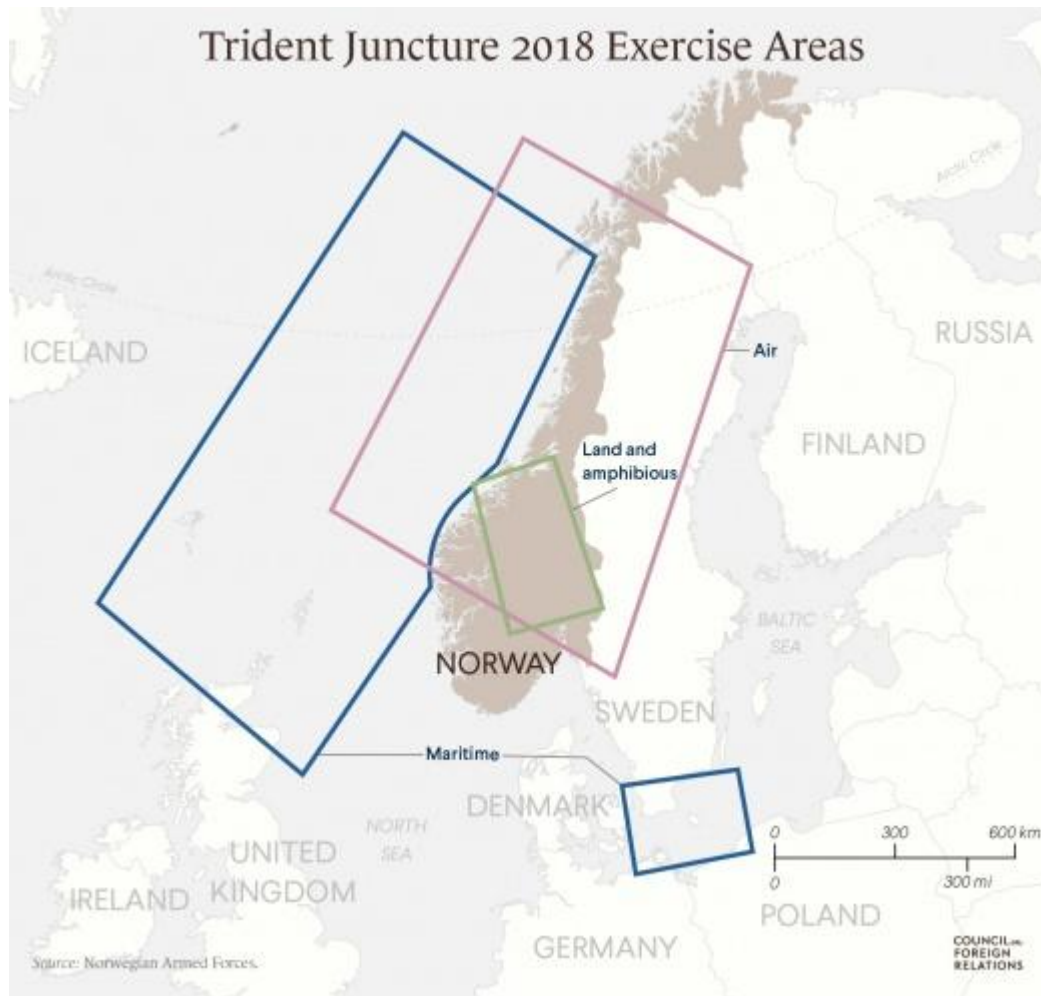


Figura 7: Mapa com a distribuição geográfica dos elementos do *Trident Juncture*. Fonte: <https://www.cfr.org/article/natos-trident-juncture-exercises-what-know>

Os elementos marítimo, anfíbio e aéreo do exercício se desdobraram preponderantemente na costa norueguesa, em meio a um contexto de acirramento de tensões militares entre esse país e a Rússia ao longo dos meses anteriores (e que se arrasta até o momento), e, sem dúvida, como forma de resposta aos movimentos encarados como provocações da Rússia.

## Considerações Finais

Ao longo dos onze anos aqui analisados, o interesse dos Estados no Ártico aumentou muito – seja pela preocupação em termos de defesa, pelos recursos naturais ali presentes ou pelo aumento da acessibilidade da região. No entanto, o Ártico está longe de configurar algo como um “novo” cenário geopolítico. De fato, é possível

encontrar interesses na região desde as Grandes Navegações, bem como situar sua inserção no sistema interestatal a partir da fundação do Império Russo – com Pedro I, o Grande e seus sucessores, com a Grande Expedição do Norte e o descobrimento e colonização do Alasca. Ao longo do século XX, a soberania da Rússia sobre os arquipélagos na região foi paulatinamente contestada e os recursos da região foram parte do esforço de guerra soviético.

O que se nota ao longo do período entre 2007 e 2018 é a conjunção entre o mudança climática e elevação das tensões Geopolíticas externas ao Ártico gerando alterações profundas na relação entre os diversos Estados da região – e mesmo alguns externos a ela – e as porções do seu território situadas a norte do Círculo Polar Ártico. No caso estudado, vimos que, após o período de dessecuritização do final da União Soviética, a Rússia retorna ao Ártico ao longo de sua recuperação nacionalista dos anos 2000, e busca, por diversos meios, o aproveitamento estratégico da região. A questão da territorialidade e mesmo a tão alardeada expedição *Arktika* 2007 não geraram grandes tensões uma vez que a Federação Russa não deixou de disputá-las pelos meios institucionais disponíveis (a CLPC e o Conselho do Ártico) e, de fato, a realizou como forma de cumprir com os requisitos desses regimes. A abordagem inicial russa inclusive prezou bastante pela cooperação e aproximação com os vizinhos, visto a busca pelo capital estrangeiro para os projetos de exploração de petróleo no Ártico russo. Mesmo em meio ao avanço da OTAN e a sucessivos momentos de desgaste da relação entre a Rússia e o Ocidente, as questões concernentes ao Ártico não se conectaram com a Geopolítica mais geral.

Essa chave vira a partir do ano de 2014, quando o avanço dos projetos econômicos para o Ártico se entrelaça de forma crescente com as questões político-estratégicas globais. Desse momento em diante a Geopolítica se impõe como um limite claro às ambições russas, limitando as possibilidades de parcerias para o desenvolvimento de seus projetos no Ártico. O aumento do interesse em projetos na região vem a cabo da inserção da região nos quadros da grande estratégia russa, valorizando a defesa e a integração da região enquanto elemento de segurança da Rússia, bem como fator central para o desenvolvimento nacional. Há também, a partir desse momento, uma conexão entre o Ártico russo e a Geopolítica do Atlântico Norte,

enquadrando os projetos para a defesa da região na tensão Geopolítica entre a Federação Russa e a OTAN.

Nos quatro anos seguintes, vemos a Rússia buscando, por meio da cooperação internacional, meios de atingir seus objetivos estratégicos e desenvolver a capacidade de atuação no Ártico – buscando o aproveitamento da maior navegabilidade da Rota Marítima Norte em prol desses projetos. Paralelamente, as tensões Geopolíticas aumentaram, e a realização de exercícios militares de maior escala e com o teste de novas táticas na região vem a cabo de uma renovação da política de contenção da Rússia, buscando reestabelecer e consolidar posições que permitam o monitoramento da atividade militar russa na região (como é o caso da base aeronaval de Keflavik), bem como a realização de exercícios que visam o adestramento das tropas para atuar de forma eficaz no Ártico. A resposta russa, explicitada em exercícios de escopo mais geral – como o *Vostok 2018* – visa a dissuasão por meio da demonstração da capacidade de operar naquele ambiente.

Mais do que isso, o que se vê aqui é como a relação entre a Rússia e o Ártico é fortemente influenciada pelos efeitos da mudança climática, mas, de forma preponderante, pelos efeitos da disputa Geopolítica global. No período posterior a 2014, é visível a aceleração do desenvolvimento dos projetos, tanto no campo econômico como na defesa. Um exemplo disso é o fato de que desde o ano de 1906 até 2017, menos de quinhentos navios haviam completado a travessia da rota<sup>10</sup>, enquanto outros seiscentos navios fizeram a mesma travessia apenas ao longo do primeiro semestre de 2018<sup>11</sup>. O aumento da acessibilidade traz demandas de organização espacial com as quais o governo russo busca lidar, em especial por meio da viabilização da navegação – compromisso assumido em praticamente todos os documentos sobre a região produzidos pelo governo russo no período estudado. No entanto, é o progressivo entrelaçamento entre o Ártico e os desafios geopolíticos da Rússia que respondem pela aceleração dos projetos. Seja como uma base de recursos para alavancar outros projetos, seja como fonte de tensão em si, os problemas do Ártico inspiram a necessidade da defesa e da integração territorial como forma de garantir os interesses russos na região e fora dela.

---

<sup>10</sup> <https://www.nytimes.com/2017/08/25/world/europe/russia-tanker-christophe-de-margerie.html>

<sup>11</sup> <https://thebarentsobserver.com/en/industry-and-energy/2017/02/big-growth-russian-arctic-oil>

Por fim, outro elemento importante – e que coloca o Ártico em uma encruzilhada Geopolítica – é o interesse chinês na região, em especial com a Rota da Seda Polar. A China aparece como parceira de peso da Rússia nos diversos projetos que se desenrolam ao longo do Ártico – como o Yamal LNG, o Arctic LNG e outros. O capital chinês se coloca como um elemento fundamental para viabilizar a estratégia russa – e a presença chinesa já incomoda os atores na região, com destaque para os EUA, que tem tentado afastar o capital chinês de projetos em seu próprio território no Ártico. No entanto, a dependência da parceria com a China para o desenvolvimento da região é um dos exemplos do balanço entre “o desejo de estabelecer e fortalecer sua soberania e a necessidade de cooperar” (KLIMENKO, 2014, p. 23, tradução do autor) que a Rússia enfrenta no Ártico. No entanto, a necessidade de grandes investimentos em infraestrutura e com o amplo financiamento chinês a esse tipo de investimento mundo afora tornam essa parceria quase inevitável, ainda mais depois das rodadas de sanções. Pelo lado chinês, os benefícios oferecidos pela navegação na região, bem como pelo desenvolvimento da exploração de hidrocarbonetos na região, são importantes tanto para a segurança energética da RPC como também para o escoamento de exportações por um corredor logístico que oferece viagens mais rápidas para os mercados consumidores, além de reduzir a vulnerabilidade advinda da dependência do Estreito de Málaca.

Apesar de atuar de forma preponderantemente econômica – criando linhas de crédito, empresas e mecanismos para financiamento de seus projetos, é necessário lembrar que a China o faz a partir de um projeto de poder próprio que guia seus esforços de inserção no Ártico. A associação com a Rússia, em especial no que tange ao Ártico, coloca a China em oposição aos EUA também nesse cenário. Além disso, a China ainda participou do exercício *Vostok* 2018, mostrando que a convergência com a Rússia não é apenas no plano econômico.

Outro elemento fundamental aqui é a consolidação do Ártico enquanto alternativa. O esforço do Estado russo em levar adiante o projeto em Yamal, a capacidade de servir de fonte alternativa de recursos energéticos para a China e mesmo a possibilidade de a Rota Marítima Norte passar a servir como alternativa à rota de Suez mostram que a importância do Ártico para diversos atores depende de uma série de variáveis. A dificuldade da exploração dos recursos, as demandas altas em termos de

capital constituem uma barreira para que o Ártico substitua no curto (ou mesmo no médio) prazo as outras bases de recursos. Dificilmente, também, a Rota Marítima Norte substituirá as linhas de comunicação marítimas existentes, servindo, porém, como alternativa.

Os eventos narrados ao longo do capítulo conectam a Geopolítica do Ártico a questões globais em termos de segurança e defesa, ligando as tensões geoestratégicas da região às mais diversas espacialidades. A Rota da Seda Polar, a presença americana na passagem GIRU e a preparação de suas forças para atuar no Ártico, as tensões com a Noruega, entre outras atravessam, literal e figurativamente, a Rota Marítima Norte e os projetos de desenvolvimento voltados para a região desenvolvidos pelo governo russo. Nesse contexto, a Rússia tem buscado reorganizar seu território e instrumentalizá-lo de forma que ele possa ser aproveitado de forma eficiente como terreno – para as demandas e objetivos estratégicos militares que emergem na região conforme as tensões Geopolíticas tomam forma – e como terra – fonte de recursos econômicos importantes não apenas para o abastecimento das máquinas militares, mas também para a viabilidade das demais atividades do Estado russo.

# CONCLUSÃO

## Introdução

Ao longo da pesquisa levantou-se que a relação entre a Rússia e o Ártico vem de longa data. Desde as Grandes Navegações, a exploração do Ártico russo teve importância estratégica não só para as unidades políticas ali presentes, como o Império Moscovita, mas também para atores externos, como a Inglaterra. Em um primeiro momento, a lógica da conquista e incorporação não se aplica, dados os desafios em múltiplas frentes enfrentados pelos Moscovitas, mas com a consolidação do mesmo e a fundação do Império Russo, a conquista passa a ser a lógica que rege a operação da Rússia com relação a seus territórios no Ártico, ainda que com apoio de capitais estrangeiros (como na construção do *Yermak*).

Paralelo a esse interesse internacional, desenrolava-se uma série de tensões internas ao Ártico, o que obrigou o Império Russo a mapear e buscar políticas de ocupação da região. Transformações políticas e espaciais – como o surgimento de uma nova unidade política na região (a Noruega) ou a construção do Canal do Panamá – tiveram papel fundamental no desenvolvimento do Ártico. A necessidade russa de resguardar sua soberania por meio da ocupação efetiva, bem como os diversos incidentes relativos à região, fizeram com que a defesa da região se entrelaçasse de forma umbilical com o aproveitamento econômico e estratégico. Os questionamentos à soberania russa sobre o Ártico continuariam mesmo após as convulsões que derrubaram o Império e fizeram surgir a União Soviética.

A partir de 1926, cristaliza-se a zona de interesse soviética – e posteriormente russa – no Ártico com a proclamação da lei que estabelecia que o território se estendia até o Polo Norte. A cabo dessa medida formal, a URSS emvidou uma série de esforços para garantir o exercício de tal soberania sobre a região. Nesse momento, inovações tecnológicas, como o voo, abrem o Ártico a um novo tipo de exploração e expõem o espaço reivindicado como território a novas formas de penetração, e a novas tentativas de colocar a soberania russa em xeque. Ao longo do século XX, no entanto, o valor estratégico do Ártico para atores externos a ele vai diminuindo paulatinamente, uma vez que a vantagem que o mesmo oferece – a conexão entre Atlântico e Pacífico – passa a ser oferecida de forma muito mais barata (e fácil) pelo Canal do Panamá.

A guerra e a preparação para a mesma têm papel fundamental desde os princípios dessa relação, usando o Ártico tanto como base de recursos para financiar os esforços estratégicos em outras frentes, como sendo um dos vetores da ocupação e organização espacial da região. Se a comunidade internacional perde interesse no Ártico pela potencialidade econômica a partir dos anos 1920-30, o valor estratégico da região se mantém justamente devido ao temor de invasão ou fragmentação territorial a partir da mesma. Por outro lado, a guerra também providenciou o estímulo econômico para o desenvolvimento de algumas atividades na região – como na Segunda Guerra, quando regiões carboníferas foram ocupadas e a União Soviética teve de se voltar para as jazidas na Sibéria e no Ártico para garantir a continuidade do esforço de guerra. A Guerra Fria perpetuou essa lógica, não só por meio de tentativas de reconhecimento da região reivindicada pela União Soviética como território, mas também por meio da política da contenção.

A lógica da guerra só é interrompida (momentaneamente) pela iniciativa de Murmansk e pela dessecuritização empreendida por Gorbachev, bem como pela queda da União Soviética. A crise subsequente e a recuperação nacionalista tiveram papel importante na forma como a Federação Russa passaria a tratar o Ártico, em especial na forma de uma base de recursos importante para a consecução dos objetivos estratégicos do país. A aprovação de um regime internacional para ordenar e solucionar as controvérsias relativas à territorialização das águas (a CNUDM), ainda que inicialmente impedisse a Rússia de reivindicar o Polo Norte como seu território, não impediu que a mesma continuasse a afirmar que sua zona de influência no Ártico se estende até o mesmo. Para isso, esforços em diversos níveis – da busca do reconhecimento do território nos termos da CLPC ao desenvolvimento econômico do Ártico russo – foram empreendidos pelo Estado russo.

Ao mesmo tempo, no entanto, tensões em cenários diversos impuseram um limite a esses esforços, especialmente a partir do momento em que os países-membro da OTAN aprovam uma série de sanções à Rússia devido à anexação da Crimeia. O encerramento de parcerias estratégicas com capitais ocidentais e o tensionamento das relações EUA-Rússia recolocam a importância dos projetos, não apenas como formas de garantir a reivindicação territorial, mas também os conecta com elementos de segurança nacional. O período também é marcado por uma nova valorização do Ártico enquanto

espaço de disputa internacional – com envolvimento da OTAN e dos EUA – mas, posteriormente, seu valor econômico volta à voga.

Especialmente após o ano de 2014, alguns efeitos da mudança climática passam a ser sentidos de forma bastante aguda, abrindo brechas que os Estados da região – especificamente a Rússia – aproveitam para desenvolver a navegação da Rota Marítima Norte e dos campos de petróleo e gás presentes na região. Nesse momento, mais um ator passa a se posicionar com relação ao desenvolvimento do Ártico, reivindicando o status de Estado quase-Ártico: a China. Ao final do período estudado, a República Popular da China declara abertamente que a Nova Rota da Seda terá um braço polar, profundamente ligado ao Ártico russo.

## **Transformações**

O tratamento dado ao Ártico nas leituras hegemônicas traz consigo uma série de problemas. Embora os trabalhos sejam valiosos na análise da situação presente e tragam elementos que nos ajudam a compreender transformações na conjuntura, o quadro temporal com qual se trabalha obscurece as especificidades da relação entre Estado e espaço no Ártico. Não analisar essa relação em termos históricos e/ou espaciais traz grandes implicações para a compreensão das transformações que se processam de fato na região, bem como no tratamento que se dá a determinados temas. A mudança climática, por exemplo, é tratada como um pano de fundo ou como um problema a ser “resolvido” no âmbito da governança global/regional, mas não estudada em suas implicações geográficas. Outro problema que se coloca aqui é a ocultação da relação entre os acontecimentos no Ártico e as diversas espacialidades que atravessam a região.

A relação Estado-espaço no Ártico esteve profundamente ligado à territorialização e às questões de segurança e defesa da região, especialmente a partir da consolidação do Império Russo. Os anseios em termos de desenvolvimento econômico da região estão subordinados à necessidade de efetiva ocupação e à necessidade de garantir as bases da reivindicação territorial sobre a região. Outro elemento necessário para se compreender isso é a inserção das sucessivas políticas em um sistema internacional eivado de pressões competitivas. As transformações aqui expostas estão,



por vezes, pautadas por novas formas de responder a essa pressão sistêmica, bem como por novas pressões sistêmicas que passam a influenciar a região.

A compreensão disso pode ser observada a partir do momento em que se enquadram as ações estratégicas que as unidades políticas que se estabeleceram na região (Império Russo, União Soviética ou Federação Russa) tomaram ao longo da história dentro da espacialidade da competição internacional. A necessidade de efetiva ocupação contra a penetração inimiga e garantindo reivindicações territoriais, a construção de capacidade de dissuasão na região ou mesmo a luta pelo reconhecimento dentro dos moldes de determinado regime internacional do território nacional, todas elas estão relacionadas com as contestações à reivindicação territorial russa na região, com a resposta à política de contenção e a Guerra Fria ou com a necessidade de assegurar uma base de recursos para garantir a consecução de determinados objetivos estratégicos.

Ao longo dos anos de 2014 a 2018, a política russa para o Ártico pode ser enquadrada em diversas espacialidades, todas relacionadas com conjuntos diferentes de pressões sistêmicas. Por um lado, o elemento da segurança nacional retorna, fruto não só do avanço da OTAN sobre a antiga esfera de influência russa, mas também sobre o próprio Ártico. A Noruega articulando os países nórdicos em torno de uma agenda de defesa do Ártico pró-OTAN e os EUA declarando a intenção de desenvolver capacidade de operação no Ártico e colocando a liberdade de navegação na região como prioridade nacional, bem como retomando bases usadas para a contenção ao longo da Guerra Fria representam grande pressão sobre a Rússia, que passa a buscar o desenvolvimento de capacidade dissuasória. A mudança climática traz consigo a possibilidade de abertura perene da Rota Marítima Norte, que permite a navegação e a exploração dos recursos presentes na região. Esse elemento traz para o Ártico não só as preocupações em termos militares, a região pensada apenas enquanto “terreno”, mas permite que o espaço seja organizado como a base de recursos que a Federação Russa busca na região e como conexão entre Atlântico e Pacífico que pode servir para aliviar outras rotas.

Pelo lado econômico, compreende-se, por exemplo, o interesse e o envolvimento chinês nos projetos referentes à navegação e à exploração de petróleo e gás na região. Ambos estão conectados – o desenvolvimento da Rota Norte é uma das formas de se baixar o custo de produção de óleo e gás no Ártico, e o avanço da exploração de

hidrocarbonetos, por sua vez, demanda uma infraestrutura de transporte que permita o escoamento eficaz da produção.

### **Considerações finais: o Ártico-alternativa**

A análise histórica da relação Estado-espaco mostra que as tensões entre os atores da região não surgem de algum “novo” contexto nem são responsáveis pela emergência do Ártico como um cenário geopolítico contemporâneo. Tensões semelhantes estão presentes desde há muito e, de fato, estão inscritas na forma como a Rússia lida estrategicamente com o Ártico até hoje. A novidade reside nas novas possibilidades de exploração da região e de acesso aos recursos ali presentes e na inserção de novos atores na região – em especial a China. O próprio valor estratégico do Ártico e da Rota Marítima Norte, por exemplo, são idênticos hoje ao que eram na época da Companhia da Moscúvia: a conexão entre o Atlântico e o Pacífico. Aqui, no entanto, a novidade é uma inversão no sentido dessa procura, com agentes do Extremo Oriente, como a China, buscando uma passagem alternativa para lidar com seus próprios gargalos logísticos e acessar os mercados do Ocidente. No plano militar, no entanto, a maior acessibilidade representa a possibilidade de penetração, demandando da Rússia a construção da capacidade de defesa do seu território.

Os elementos político e econômico se entrelaçam na Geopolítica do Ártico a partir do momento em que alguns atores passam a enxergar, no desenvolvimento da região, alternativas estratégicas importantes. Essa percepção está atrelada à Geopolítica regional, bem como aos desafios geopolíticos característicos de cada ator envolvido. Essa mudança não seria possível, porém, sem os efeitos da mudança climática – que cada vez mais tem garantido a abertura da Rota Norte à navegação, bem como o Ártico como um todo a outras atividades, alterando aspectos da geografia natural da região. A perspectiva de um Ártico amplamente transitável e menos hostil à atividade humana ainda é distante, mas é o que molda a forma como Rússia, China (entre outros) observam e produzem o espaço da região.

## **BIBLIOGRAFIA**

AGNEW, John A; CORBRIDGE, Stuart. The Territorial Trap. In: Mastering Space: Hegemony, Territory and International Political Economy. Routledge, 2010.

ANTRIM, Caitlyn, The Next Geographical Pivot: The Russian Arctic in the Twenty-first Century. Naval War College Review, Vol. 63, nº 3, pp 15-38. 2010

BENNET, Mia. North by Northeast: towards an Asian-Arctic region. Eurasian Geography and Economics, volume 55, n. 1, pp 71-93, DOI: 10.1080/15387216.2014.936480. 2014.

BLUNDEN, Margaret. The New Problem of Arctic stability. Survival: Global politics and strategy, Volume 51, n 5. 2009.

BORGERSON, Scott. Arctic meltdown – the economic and security implications of global warming. Foreign Affairs, March/April 2008.

BRAUDEL, Fernand. A Longa Duração. Revista de História, Vol 30, n. 62. Abril-Junho de 1965.

BROWN, Archie. Gorbachev, Yeltsin, Putin: A liderança política na transição russa. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004.

BRUGNARA, F.A. A Política Russa no espaço pós-soviético: A Influência do Neo-Eurasianismo e dos Recursos Energéticos. Lisboa, 2015.

CHATURVEDI, Sanjay. China and India in the receding Arctic: rhetoric, routes and resources. Jadavpur Journal of International Relations. Volume: 17 issue: 1, page(s): 41-68. 2013.

CHINA. China's Arctic Policy. Janeiro de 2018. Disponível em: <[http://english.gov.cn/archive/white\\_paper/2018/01/26/content\\_281476026660336.htm](http://english.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_281476026660336.htm)>, último acesso em 10/02/2019.

DADWAL, Shebonti Ray. Arctic: The Next Great Game in Energy Geopolitics? Strategic Analysis, 38:6, 812-824, DOI: 10.1080/09700161.2014.952936, 2014.

DODDS, Klaus. A Polar Mediterranean? Accessibility, Resources and Sovereignty in the Arctic Ocean. Disponível em: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1758-5899.2010.00038.x/pdf>. Acesso em 10/03/2017.

DUGIN, Aleksandr. A Geopolítica da Rússia Contemporânea. Universidade Aberta, São Paulo, 2014.

ELDEN, Stuart. Land, Terrain, Territory. Progress in Human Geography, vol 34, 6ª edição. pp 799-817. Disponível em: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0309132510362603>, 2010

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. National Security Presidential Directive/NSPD – 66. Janeiro de 2009. Disponível em: <https://fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-66.htm> último acesso em 10/02/2019.

FEDERAÇÃO RUSSA. Russian Federation's Policy for the Arctic to 2020. Setembro de 2008. Disponível em: <<http://www.arctis-search.com/Russian+Federation+Policy+for+the+Arctic+to+2020&structure=Arctic+Policies+and+Governance>>. Último acesso em 10/02/2019.

\_\_\_\_\_. Maritime Doctrine of the Russian Federation, 2015. Disponível em:

<[https://dnnlgwick.blob.core.windows.net/portals/0/NWCDepartments/Russia%20Maritime%20Studies%20Institute/Maritime%20Doctrine%20TransENGrus\\_FINAL.pdf?sr=b&si=DNNFileManagerPolicy&sig=fqZgUUVRVrRkmSFNMOj%2FNarNawUoRdhdvpFJj7%2FpAkM%3D](https://dnnlgwick.blob.core.windows.net/portals/0/NWCDepartments/Russia%20Maritime%20Studies%20Institute/Maritime%20Doctrine%20TransENGrus_FINAL.pdf?sr=b&si=DNNFileManagerPolicy&sig=fqZgUUVRVrRkmSFNMOj%2FNarNawUoRdhdvpFJj7%2FpAkM%3D)>, último acesso em 10/02/2019.

GOTTMAN, Jean. A evolução do conceito de território. Boletim Campineiro de Geografia, v2, n.3. Campinas, 2012.

HEININEN; Lassi; NICOL, Heather N. The importance of northern dimension foreign policies in the geopolitics of the circumpolar north. Geopolitics, Volume 12, n 1, pp 133-165. Taylor & Francis, Londres, 2007.

HOBBSAWN, Eric. Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HORENSMA, Pier. The Soviet Arctic. Londres: Routledge, 1991.

HOWARD, Roger. The Arctic gold rush: the new race for tomorrow's natural resources. Londres, Continuum. 2009.

JOHANSEN, Ola M. *et al.* History of the Northern Sea Route. *In: Remote Sensing of Sea Ice in the Northern Sea Route: Studies and Applications.* Springer, Chichester, 2007

KAPLAN, Robert D. The revenge of geography: what the map tells us about coming conflicts and the battle against fate. Random House, Nova Iorque, 2012.

KLARE, Michael. Invading the Arctic. *In: The Race For What's Left.* Picador, Londres, 2012.

KLIMENKO, Ekaterina. Russia's evolving Arctic Strategy. Drivers, Challenges and New Opportunities. SIPRI Policy Paper n. 42. Setembro de 2014.

KNECHT, Sebastian; KEIL, Kathrin. Arctic geopolitics revisited: spatialising governance in the circumpolar North, *The Polar Journal*, 3:1, 178-203, DOI: 10.1080/2154896X.2013.783276

KOCHIS, Daniel. SLATTERY, Brian. Iceland: Outsized Importance for Transatlantic Security. Backgrounder, n° 3121, Junho de 2016. Disponível em: <[https://www.heritage.org/global-politics/report/iceland-outsized-importance-transatlantic-security#\\_ftnref29](https://www.heritage.org/global-politics/report/iceland-outsized-importance-transatlantic-security#_ftnref29)>, último acesso em 10/02/2019.

KOIVUROVA, Timo. Limits and possibilities of the Arctic Council in a rapidly changing scene of Arctic governance. *Polar Record*, volume 46, número (2), pp 146-156. 2010.

LACOSTE, Yves. A geografia – isso serve, em primeiro lugar para fazer guerra. Campinas, SP: Papirus, 1988.

MACKINDER, Halford J. The Geographical Pivot of History. *The Geographical Journal*, Vol. 170, n. 4, Dezembro/2004, pp. 298–321

MAZAT, Numa. Uma análise estrutural da vulnerabilidade externa econômica e Geopolítica da Rússia – Rio de Janeiro. UFRJ, IE, PEPI 2013.

MCNABB, David. Stages in the Building of a Russian Empire. *In: MCNABB, David. Vladimir Putin and Russia's Imperial Revival.* Boca Raton: Crc Press, 2016. p. 17-36

MELLO, Leonel Itaussu de Almeida. Halford Mackinder e a Geopolítica do Heartland. In: Quem tem medo da Geopolítica? pp. 27 - 69 Hucitec/Edusp, São Paulo, 1999.

NORUEGA. Setting the course for Norwegian foreign and security policy. Abril de 2017. Disponível em:

<<https://www.regjeringen.no/contentassets/0688496c2b764f029955cc6e2f27799c/engb/pdfs/stm201620170036000engpdfs.pdf>>, último acesso em 10/02/2019.

OFFICER, Charles; PAGE, Jake. Part One: Ultima Thule. In: A Fabulous Kingdom: the exploration of the Arctic. Oxford University Press, 2001.

OSTERLUND, Oyvind; HONNELAND, Geir. Geopolitics and International Governance in the Arctic. Arctic Review on Law and Politics, Vol 5, No 2, 2014, pp. 156-176.

SERRANO, Franklin. O desenvolvimento econômico e a retomada da abordagem clássica do excedente. Revista de Economia Política, vol. 24, nº 2, abril-junho 2004.

SERRANO, Franklin; MEDEIROS, Carlos. Padrões monetários internacionais e crescimento. In: FIORI, José Luís. Estados e moedas no desenvolvimento das nações. Editora Vozes, Petrópolis, 1999.

SMOLKA, Hans Peter. Soviet strategy in the Arctic. Foreign Affairs, Vol. 16, No. 2 (Jan/1938), pp. 272-278.

STAUFFER, Peter. U.S. Geological Survey (USGS) Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle. Project Report. U.S Geological Survey. 2009

YOUNG, Oran R. Whither the Arctic? Conflict or cooperation in the circumpolar north. Polar Record, Volume 45, n 1, pp 73-82. Janeiro de 2009.

WEZEMAN, Simon. Military capabilities in the Arctic. SIPRI Background Paper, Março de 2012.