

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CARLOS EDUARDO DE OLIVEIRA CORRÊA

AS INSTITUIÇÕES E OS ESTADOS NO ÁRTICO:

uma análise sobre a relação do Conselho do Ártico com os Estados do Ártico
sob as perspectivas realistas e liberais

Rio de Janeiro

2020

CARLOS EDUARDO DE OLIVEIRA CORRÊA

AS INSTITUIÇÕES E OS ESTADOS NO ÁRTICO:

uma análise sobre a relação do Conselho do Ártico com os Estados do ártico sob
as perspectivas realistas e liberais

Dissertação apresentada à Escola de Guerra
Naval, como requisito parcial para a conclusão
do Curso de Estado-Maior para Oficiais
Superiores.

Orientador: CMG (RM1-FN) Adriano Lauro

Rio de Janeiro

Escola de Guerra Naval

2020

AGRADECIMENTOS

À Deus por ter me protegido e iluminado meu caminho até aqui.

Aos meus pais, Paulo e Luzinete, por serem meus exemplos de amor e dedicação.

À minha esposa Luana, pelo amor, pela compreensão e pela paciência.

Ao CMG (RM1-FN) Adriano Lauro, meu orientador, pela preocupação e pelos ensinamentos precisos.

Aos meus amigos da Turma CEMOS 2020 que tanto se dedicaram para chegar até aqui.

RESUMO

O propósito deste estudo foi identificar como as Políticas Marítimas se relacionam com as Instituições, e como estas poderiam limitar a ação dos Estados, por meio da análise da relação do Conselho do Ártico com o Canadá, a China, os Estados Unidos da América (EUA) e a Rússia. Para alcançar tal objetivo, foi estabelecida como pergunta para este trabalho: se o Conselho do Ártico atua como um fator limitador das Políticas Marítimas. Como modelo de pesquisa, foi utilizada a análise dos fatores que influenciam o emprego das Rotas Marítimas do Ártico e um estudo contextual das Políticas Marítimas desenvolvidas e a respectiva análise comparativa do comportamento do Estado sob as perspectivas Realistas de Morgenthau e Waltz e Liberais Keohane e Nye. Ao realizar a análise das deliberações e posições adotadas pelo Conselho do Ártico, pôde-se verificar que é a postura do Estado que determina o grau de influência que a instituição exerce sobre suas políticas e concluiu-se que o Conselho do Ártico não é um fator limitador para o desenvolvimento das Políticas Marítimas para os Estados do Ártico.

Palavras-chave: Ártico, Conselho do Ártico, Idealismo, Institucionalismo Liberal, Liberalismo, Neorealismo, Realismo, Relações Internacionais, Políticas Marítimas.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Rotas Marítimas do Ártico	50
--	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAC	<i>Arctic Athabaskan Council</i>
AIA	<i>Aleuts International Association</i>
CHNL	<i>Center for High North Logistics</i>
CNUDM	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
COS	<i>Canada's Oceans Strategy</i>
EUA	Estados Unidos da América
GCI	<i>Gwich'in Council International</i>
GMDSS	<i>Global Maritime Distress and Safety System</i>
ICC	<i>Inuit Circumpolar Council</i>
IMO	Organização Marítima Internacional
IPCC	Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas
NASA	<i>National Aeronautics and Space Administration</i>
NEP	<i>Northeast Passage</i>
NSR	<i>Northern Sea Route</i>
NWP	<i>Northwest Passage</i>
OIG	Organizações Internacionais Governamentais
ONG	Organizações não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PMN	Política Marítima Nacional
PNRM	Política Nacional para os Recursos do Mar
RAIPON	<i>Russian Association of Indigenous People of the North</i>
RPC	República Popular da China
SAR	<i>Search and Rescue</i>

SC	<i>Saami Council</i>
UE	União Europeia
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USCG	<i>United States Coast Guard</i>
USCGC	<i>United States Coast Guard Cutter</i>
USGS	<i>United States Geological Survey</i>
ZEE	Zona Econômica Exclusiva

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
2	ANÁLISE DAS TEORIAS	10
2.1	O Realismo e o Neorrealismo	11
2.2	O Institucionalismo Neoliberal	14
2.3	O Neorrealismo versus o Neoliberalismo	17
3	O OCEANO ÁRTICO E O IMPACTO NAS ROTAS MARÍTIMAS	20
3.1	A região do Ártico e as suas características	21
3.2	A Passagem do Noroeste	24
3.3	A Passagem do Nordeste e a Rota Marítima do Norte	27
3.4	As Rotas Marítimas e o desenvolvimento do Ártico	30
4	AS INSTITUIÇÕES E AS POLÍTICAS MARÍTIMAS NO ÁRTICO	33
4.1	O Conceito de Política Marítima	33
4.2	A Política Marítima do Canadá para o Ártico	34
4.3	A Política Marítima dos EUA para o Ártico	35
4.4	A Política Marítima da Rússia para o Ártico	36
4.5	A Política Marítima da China para o Ártico	38
4.6	A Política Marítima do Conselho do Ártico	39
5	CONCLUSÃO	42
	REFERÊNCIAS	46
	ANEXOS	50

1 INTRODUÇÃO

O uso do mar e das vias navegáveis foi um dos fatores para o contato e a integração de diferentes civilizações no passado e permitiu o progresso e o desenvolvimento econômico mundial, assim como o controle das rotas de navegação foi a origem de disputas entre povos e Estados. Atualmente, percebe-se o mar como uma das principais fontes de recursos do planeta e, suas rotas marítimas, o principal meio de transporte do comércio mundial.

A exploração de novas rotas comerciais marítimas não sofreu alteração significativa desde 1914, com a inauguração do Canal do Panamá. Com as mudanças climáticas no planeta e o conseqüente degelo de parte do Oceano Ártico, uma nova rota marítima passou a existir como alternativa para o transporte comercial ligando o Oceano Pacífico e o Oceano Atlântico através do Norte do Continente Americano.

As questões de proteção do meio ambiente estão presentes na política nacional e internacional. No Oceano Ártico não é diferente e, desse mote, teve origem um fórum intergovernamental em 1996, chamado Conselho do Ártico, que possui Canadá, Dinamarca, Estados Unidos da América (EUA), Finlândia, Islândia, Noruega, Rússia e Suécia, como Estados membros e Alemanha, China, Coreia do Sul, Espanha, França, Holanda, Índia, Itália, Japão, Polônia, Reino Unido, Singapura e Suíça como Estados observadores.

Este estudo tem o propósito de identificar como as Políticas Marítimas se relacionam com as Instituições, e como estas poderiam limitar a ação dos Estados, por meio da análise da relação do Conselho do Ártico com o Canadá, a China, os EUA e a Rússia.

Para alcançar tal objetivo, foi estabelecida como pergunta para este trabalho: se o Conselho do Ártico atua como um fator limitador das Políticas Marítimas. Como modelo de pesquisa, foi utilizada a análise dos fatores que influenciam o emprego das Rotas Marítimas do Ártico e um estudo contextual das Políticas Marítimas desenvolvidas e a respectiva análise

comparativa do comportamento do Estado sob as perspectivas Realistas de Hans Joachim Morgenthau (1904 - 1980) e de Kenneth Neal Waltz (1924 - 2013) e Liberais de Robert Owen Keohane (1941 -) e de Joseph Samuel Nye Jr. (1937 -).

O trabalho está dividido em cinco capítulos, iniciados pela introdução. O segundo capítulo apresentará uma análise das teorias Realistas e Liberais, sob a perspectiva das relações entre os Estados e as instituições.

No terceiro capítulo serão descritas as características da região, como recursos naturais e dados da população, além de abordar as questões ambientais em foco na região. Serão também apresentadas as Rotas Marítimas do Ártico e o impacto da sua utilização para os Estados que pertencem à região do Ártico.

As Políticas Marítimas para o Ártico, desenvolvidas por Canadá, EUA, Rússia e China, serão discriminadas no capítulo quatro, assim como as principais deliberações do Conselho do Ártico e as suas consequências para os Estados envolvidos.

No capítulo de conclusão desse estudo será apresentada uma resposta fundamentada na análise da influência do Conselho do Ártico no desenvolvimento das Políticas Marítimas relacionadas com as Teorias de Relações Internacionais.

2 ANÁLISE DAS TEORIAS

As teorias das relações internacionais possuem uma série de paradigmas, desenvolvidos através de estudos históricos, científicos, filosóficos e comportamentais que apresentam e tentam explicar a diversidade das relações existentes entre os Estados. Com a evolução da sociedade, essas relações passaram a ser mais complexas, com a formação de organizações internacionais, organizações intragovernamentais e outros atores que podem influenciar o Estado na condução de sua Política Externa.

A amplitude dos conceitos de Estado e soberania possui um alcance particular para cada uma das teorias e, compreender esses conceitos, ganha uma dimensão ainda maior para facilitar a percepção da relevância das organizações nas decisões políticas de um governo. A importância da variedade de interpretações e de teorias foi assim descrita por Stephen Walt (1955-):

Nenhuma abordagem isolada pode captar toda a complexidade da política mundial contemporânea. Portanto, estamos melhores com uma gama diversificada de ideias concorrentes do que com uma teoria rígida única. A competição entre teorias ajuda a revelar seus pontos fortes e fracos e estimula refinamentos subsequentes, enquanto revela falhas no conhecimento convencional (WALT, 1998, p. 30, tradução nossa)¹.

As bases fundamentais das teorias das relações internacionais tentam responder quais são as características da natureza humana, qual é a relação entre o indivíduo e a sociedade, quais são as características do papel do Estado e como o sistema internacional está organizado (MINGST, 2014). Nesse contexto, este capítulo está dividido em três seções, das quais, as duas primeiras, descreverão as teorias utilizadas neste estudo, por meio da perspectiva dos seus principais pensadores e, na terceira seção, será apresentada a comparação das características do

¹ No original em inglês: “No single approach can capture all the complexity of contemporary world politics. Therefore, we are better off with a diverse array of competing ideas rather than a single theoretical orthodoxy. Competition between theories helps reveal their strengths and weaknesses and spurs subsequent refinements, while revealing flaws in conventional wisdom. Although we should take care to emphasize inventiveness over invective, we should welcome and encourage the heterogeneity of contemporary scholarship.”

papel exercido pelo Estado e como está organizado o sistema internacional², sob as perspectivas das teorias Realistas e Liberais e suas vertentes.

2.1 O Realismo e o Neorrealismo

A teoria realista é reconhecida como a mais antiga interpretação da relação entre os Estados, na qual o poder e o conflito são os dois conceitos basilares, caracterizando a natureza humana como egoísta e predatória, sempre em busca de segurança, prestígio e reconhecimento. Esta seção irá utilizar os pensamentos de Hans Joachim Morgenthau (1904 - 1980) e de Kenneth Neal Waltz (1924 - 2013) para fundamentar os conceitos que serão utilizados neste trabalho, baseando-se no realismo e no neorrealismo como teorias.

Assumir as imperfeições do ser humano, do Estado e, conseqüentemente, do sistema internacional, é um dos pontos de partida para a compreensão dos pensadores realistas. O conflito de interesses, a busca pelo poder e a natureza humana são as forças que atuam sobre um modelo que busca o equilíbrio e são regidos por seis princípios apresentados por Morgenthau (2003, p. 4 - 22) que conceitua: a natureza humana, o interesse, o poder, a ética, o moral e a autonomia da política.

A natureza humana é a origem para as regras da sociedade e da política e essas regras são baseadas na objetividade do que é verdade, fruto da realidade observada e da razão, o que exige que as leis sejam experimentadas através do tempo para a sua aceitação, ideia ratificada por Waltz (1979, p. 1, tradução nossa³), ao afirmar que “uma lei se baseia, não apenas em uma relação que ocorreu, e sim, em uma que ocorreu repetidamente”. Assim, como nas relações sociais, a relação entre Estados procura o fato para se orientar e, para solucionar

² É o espaço no qual ocorrem as interações sociais (PECEQUILO, 2009, p. 18)

³ No original em inglês: “A law is based not simply on a relation that has been found, but on one that has been found repeatedly.”

problemas ou lidar com conflitos com outros Estados, procura tratar de forma racional, sem margens para o subjetivo (MORGENTHAU, 2003, p. 4).

A realidade não é obtida por meio do acúmulo de informações e dados. Na teoria realista, não é suficiente analisar somente os fatos sem observar o contexto, que possui um número incontável de possibilidades. Dessa forma, a percepção do realismo é uma edificação elaborada através do tempo que está em constante reconstrução e o conhecimento empírico pode induzir ao erro (WALTZ, 1979, p.4).

O sistema internacional guarda a vontade soberana de cada Estado, sem qualquer forma de controle ou submissão, exceto para outro Estado. Ou seja, sem hierarquia definida, cada ator pode impor sua vontade sobre os outros, por intermédio da força, ou ser subjugado por um maior, na justificativas de defender seus interesses nacionais ou manter o *status quo*. Caracteriza-se, dessa forma, a anarquia do sistema internacional, no qual cada um é responsável pela própria sobrevivência e a sua prosperidade ou ruína depende de si (WALTZ, 1979, p. 91; MORGENTHAU, 2003, p. 148).

A moralidade internacional, a opinião pública, o direito e as instituições supranacionais, são considerados limitadores de poder do Estado e, em algumas situações, podem transitar sobre as esferas que abarcam a soberania (MORGENTHAU, 2003, p. 568). O aumento das instituições que desenvolvem atividades por meio de diversas fronteiras, acompanha a impressão da inexistência da anarquia e de organização em torno de um objetivo comum, porém, a natureza humana continua existindo na relação básica dessas instituições e, entre elas, não há qualquer hierarquia. Embora os Estados sejam limitados por esses grupos, isso só acontece devido a sua própria permissividade, e não pela importância ou poder da organização. As instituições, para o realismo, estão em segundo plano (WALTZ, 1979, p.114).

Cada uma das linhas teóricas que abordam o realismo deve ser interpretada levando em conta o respectivo contexto temporal. Após a Segunda Guerra Mundial (1939 - 1945), as

relações internacionais passaram a perceber, primeiramente, os efeitos das bombas nucleares em Hiroshima e em Nagasaki (1945) e, em seguida, os efeitos da bipolaridade, decorrente da relação entre os EUA e a ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) durante a Guerra Fria (1947—1991) (CASTRO, 2012, p. 323). O antagonismo entre duas forças equiparadas, capazes de submeter os demais Estados as suas vontades, foi o ambiente estabelecido após 1945, modelando, dessa maneira, a bipolaridade como um paradigma de equilíbrio de poder, capaz de proporcionar a estabilidade somente pela sua presença ou na forma de proteção a Estados menores (MORGENTHAU, 2003, p. 330 - 336).

Juan Rudolph Kjellen (1864 - 1922) descreveu que possuir um grande território, em boa posição relativa aos centros de poder, ter liberdade de movimento, inclusive com relação a sua disposição geográfica para o mar, e possuir uma coesão interna são as condições para que um Estado possa ser reconhecido como detentor de um grande poder real (TOSTA, 1984, p.18). A geografia, os recursos naturais, a capacidade industrial, o grau de preparação militar, a população, a índole nacional, o moral nacional, a qualidade da diplomacia e a qualidade do governo são os elementos determinantes do Poder Nacional ⁴(MORGENTHAU, 2003, p. 215 - 293).

A geografia, como o fator que menos sofre alteração, passou a ter uma importância ainda maior, depois do desenvolvimento do armamento nuclear. Contra o tamanho do dano imposto por esse tipo de ameaça, o espaço não impactado pelos danos diretos e pela radiação serão necessários para garantir o abrigo da população e para manter a produção industrial, o que se torna inviável em Estados com pequenos territórios (MORGENTHAU, 2003, p. 218). Observa-se, assim, entre os principais interessados no Oceano Ártico, o Canadá, a China, os EUA e a Rússia como os representantes dessa característica, como será visto nos próximos

⁴ “É a capacidade que tem a Nação para alcançar e manter os Objetivos Nacionais, em conformidade com a Vontade Nacional. Manifesta-se em cinco expressões: a política, a econômica, a psicossocial, a militar e a científico-tecnológica” (BRASIL, 2015, p.212).

capítulos.

Os recursos naturais refletem as capacidades dos territórios de um Estado de fornecer alimentos, água e matérias-primas para a sua população e indústria. O tamanho físico do território, embora seja favorável à probabilidade de uma maior diversidade de recursos naturais, não é um fator suficiente para atender as necessidades desse elemento do Poder Nacional. O petróleo, visto em separado das outras matérias-primas, é o mais relevante para a região que é foco deste trabalho. A sua influência econômica pode alterar o poder político de um Estado em uma determinada região e até de forma global (MORGENTHAU, 2003, p. 229).

O terceiro elemento do Poder Nacional que será abordado é a População. Morgenthau (2003) definiu esse elemento, em termos numéricos, expressando tamanho. Comparando o Canadá, que possui o elemento Geografia equiparado ao dos EUA, mas apresenta uma população nove vezes menor que o segundo, aquele não se equipara, em termos de Poder Nacional, a este. É a População em sinergia com os outros elementos de poder que transformaram os EUA em uma potência (MORGENTHAU, 2003, p. 245).

Os demais elementos, a despeito de possuírem grande relevância, não serão fundamentados nos termos da visão da teoria realista, procurando somente apresentar as definições que constroem uma relação com os próximos capítulos. O Institucionalismo Neoliberal será o tema desenvolvido na próxima seção.

2.2 O Institucionalismo Neoliberal

O Liberalismo, chamado também de Idealismo, é uma filosofia do ramo das relações internacionais que entende a natureza humana como um molde da sociedade, sendo assim, mutável. Por conseguinte, a relação entre os Estados apresenta um comportamento divergente do observado na teoria Realista. Uma de suas vertentes é o Institucionalismo

Neoliberal (CASTRO, 2012, p. 336). Esta seção apresentará, de forma sucinta, alguns conceitos necessários para a abordagem da importância das instituições sob a ótica de Robert Owen Keohane (1941 -) e Joseph Samuel Nye Jr. (1937 -).

A interdependência entre os Estados é a maneira de se chegar ao desenvolvimento e de evitar o conflito de interesses, porém, mesmo onde há comunhão de interesses, a colaboração, geralmente, não ocorre com sucesso. A cooperação só pode ocorrer em situações nas quais não há relação de superioridade (KEOHANE, 1984, p. 11). A relação, portanto, ocorreria em termos de benefícios mútuos, sem quaisquer outros interesses que não fossem comuns aos envolvidos. As falhas na cooperação ocorrem porque sempre há interesses ocultos, por parte dos Estados, que normalmente são conflitantes com a outra parte. Ainda assim, a coordenação política entre os governos traria alguma benesse (KEOHANE e NYE, 2012, p. 9).

O conflito, para os idealistas, pode ser evitado, por meio da racionalidade e da colaboração, permanecendo o Estado, dessa forma, na sua função de destaque. Mesmo com a marca do egoísmo em suas características, passa a não estar isolado, pois interage com outros atores, sejam outros Estados ou instituições, para, em conjunto alcançar objetivos comuns (KEOHANE, 1984, p. 12).

A estrutura da política mundial é formada pela relação de governos que criam vínculos entre si. A colaboração pode ser entre instituições nacionais ou com a assinatura de acordos coletivos, submetidos à aprovação política interna. Uma organização internacional pode se distinguir em importância ao ponto de ter uma condição de influência dentro de um Estado, tão forte quanto outro Estado (KEOHANE e NYE, 2012, p. 46). Transportando a condição da natureza humana, segundo os idealistas, para o Estado, a alteração da característica do egoísmo para uma abordagem compreensiva e generosa é dessa forma descrita por Keohane:

Explicações empáticas do comportamento na política mundial são limitadas a esferas de atividade relativamente pequenas: situações em que as ações não têm explicações

óbvias em termos de interesse próprio mais estritamente definido. A suposição em um sistema de autoajuda é que a empatia desempenhará um papel menor. Mesmo quando o comportamento parece ser motivado pela empatia, pode ser possível construir uma explicação alternativa e plausível para ele na premissa do egoísmo. O exame desses relatos concorrentes pode sugerir algumas das forças e limitações das interpretações egoístas e empáticas do comportamento associadas aos regimes internacionais (KEOHANE, 1984, p. 125, tradução nossa⁵).

A interdependência complexa foi proposta, inicialmente, como um modelo de desenvolvimento coletivo e, em face das mudanças tecnológicas, especialmente na forma de se difundir uma informação, expõe as decisões políticas à participação de empresas e de instituições que possuem interesses transnacionais, multiplicando o número de influenciadores externos. Outra observação é que cada tema de interesse recebe uma importância relativa à capacidade de interferência de cada ator, portanto, a articulação entre eles sofre com a variação de relevância em função da necessidade de se lidar com determinado assunto e a ordenação de temas deixa de existir. A forma de dissolução de conflitos, que passa a ser voltada para as soluções diplomáticas ou pressões econômicas, implica na mudança de papel das Forças Armadas, que deixariam de ser uma força de poder do Estado e passariam a ser uma força de poder da política do Estado (KEOHANE e NYE, 2012, p. 19-23).

Para o idealismo, um mundo integrado e globalizado poderá criar um vínculo de dependência econômica entre os Estados, forte o suficiente para impedir que não haja solução, que não seja pelas vias diplomáticas ou arbitrada por uma organização internacional (CASTRO, 2012, p. 361-363).

A evolução dos meios de comunicação não alterou a forma de fazer política, e sim mudou a forma como o ser humano interage com as políticas. As tensões nacionais causadas

⁵ No original em inglês: “*Empathetic explanations of behavior in world politics are limited to relatively small spheres of activity: situations in which actions do not have obvious explanations in terms of more narrowly defined self-interest. The presumption in a self-help system is that empathy will play a subordinate role. Even when behavior appears to be motivated by empathy, it may be possible to construct an alternative, and plausible, explanation for it on the premise of egoism. Examining these competing accounts may suggest some of the strengths and limitations of egoistic and empathetic interpretations of behavior associated with international regimes.*”

por políticas públicas, o sucesso e o desenvolvimento ou o comportamento rígido de um Estado para com a sua própria população, não são mais exclusividade de quem vive diretamente aquela situação. As experiências são divididas de forma transnacional e podem servir de justificativa para uma interferência ou para solicitar a colaboração de uma organização internacional (KEOHANE e NYE, 2012, p. 215).

A evolução do pensamento neoliberal entende que por causa das diferenças culturais e políticas, um governo mundial, estabelecido em uma constituição única, não seria possível atualmente, mas aceita que pode haver uma governança expressada por meio dos tipos de cooperação ou da ausência dela. As variedades de colaboração podem ocorrer no sistema internacional ao mesmo tempo, se sobrepondo umas às outras, de certa forma ratificando a anarquia como um modelo.

As ações de um Estado isolado, com a adoção de uma postura de proteção interna ou atitudes que implicam no aumento da competitividade no cenário exterior; as ações de um conjunto de Estados, que possuam força suficiente para influenciar empresas, organizações não-governamentais ou outros Estados; a cooperação regional entre Estados para facilitar a implementação de políticas públicas comuns entre eles; a cooperação entre blocos, fortes o suficiente para implementar regras para todos os outros; e, por fim, a cooperação transnacional e transgovernamental, que sem a participação do Estado, pretende, por meio do contato direto entre as pessoas, estabelecer um conjunto de regras únicas, padronizadas para todos em um sistema global, são as cinco formas de governança que podem coexistir, de acordo com a teoria neoliberal (KEOHANE e NYE, 2012, p. 254).

2.3 O Neorrealismo versus o Neoliberalismo

Nesta última seção deste capítulo será apresentada uma breve comparação entre os

dois modelos que serão utilizados para, no capítulo 4, descrever as políticas marítimas e a influência das instituições no ambiente centrado no Oceano Ártico.

O neorealismo assume que a natureza humana é imutável e egoísta e tem sua essência nos conceitos de conflito e poder, que, em contrapartida, geram a necessidade de garantir a segurança do indivíduo ou de alcançar seus objetivos, sendo capaz de utilizar todos os meios disponíveis para isso. Essa perspectiva também se aplica ao Estado, que deixa os valores éticos e morais em segundo plano em detrimento da sua sobrevivência ou da sua vitória e acredita que o indivíduo somente cumpre as regras por sua imposição (PECEQUILO, 2012, p. 29; CASTRO, 2012, p. 317).

O neoliberalismo, por sua vez, embora compartilhe da mesma percepção sobre o egoísmo humano, crê na sua mudança e entende que a sua natureza é fruto do seu entorno social. O comportamento do Estado é um reflexo do indivíduo. Com base na colaboração e na obtenção de riquezas, em oposição ao realismo, percebe que os Estados têm a tendência a colaborar entre si para alcançar objetivos comuns e, o estabelecimento de leis e regras, são suficientes para que os indivíduos as cumpram em função da absorção dos valores morais e éticos da sociedade (PECEQUILO, 2012, p. 32; CASTRO, 2012, p. 343).

A anarquia do sistema internacional é uma visão compartilhada pelas duas linhas teóricas. No realismo é caracterizada pela igualdade soberana dos Estados e pela ausência de um poder superior ou de regras estabelecidas, que os ordenassem ou os subordinassem, formados de acordo com uma estrutura. Já no Institucionalismo, a anarquia é vista de maneira relativa, existindo na sua forma natural e pode ser restringida, ou mesmo, organizada, pela interdependência dos Estados ou por uma ordem internacional, que se organiza por meio da cooperação (MORGENTHAU, 2003, p. 12; CASTRO, 2012, p. 318 - 343).

A importância das instituições é um tema que apresenta bastante divergência entre as teorias, haja visto que o papel delas, para os realistas, é secundário, eventualmente,

irrelevante. Podendo interagir com as decisões políticas de um Estado, somente agem como limitadores. Entretanto, na análise teórica do Institucionalismo liberal, as organizações podem controlar as ações de determinado Estado, agindo como bloqueadores ou impulsionadores.

Para o idealismo descrito por Keohane e Nye (2012, p. 226), a globalização é o aumento ou redução do globalismo, o qual é definido como um sistema de redes de interdependência, ligadas por intermédio de um fluxo constante de informações sobre interesses comuns, sejam econômicos, políticos, sociais ou científicos, por longas distâncias. A globalização é a responsável por aumentar as relações de interdependência complexa e, conseqüentemente, a importância das instituições no sistema internacional.

A globalização, para o neorealismo, não apresenta uma definição. Mesmo assim esse fenômeno é interpretado de maneira que não altera a condição do Estado como principal ator do sistema internacional e Waltz (1979, p. 114) reconhece que os interesses internacionais devem ser atendidos, porém apresenta um pessimismo quanto às soluções dos problemas globais, e o justifica na permanente necessidade da condução dessas soluções serem realizadas por meio das políticas nacionais desenvolvidas em cada Estado, o que sistematicamente causaria um conflito de interesses.

3 O OCEANO ÁRTICO E O IMPACTO NAS ROTAS MARÍTIMAS

O Oceano Ártico é a região que mais apresenta alteração em face das variações de temperatura no planeta. Em relatório emitido em 2019 pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), da Organização das Nações Unidas (ONU), observou-se uma média de aquecimento duas a três vezes maior que o resto do planeta.

A cobertura de gelo flutuante no Oceano Ártico é observada por meio de satélites desde 1979 e, segundo os dados da NASA⁶, apresentou o seu menor percentual de cobertura em 17 de setembro de 2012, com 3.387 milhões de quilômetros quadrados, sendo que a média para o mês de setembro, entre os anos 2011 e 2019, foi de 4.483 milhões de quilômetros quadrados (BEITLER, 2012). De acordo com os bancos de dados estatísticos do Centro de Informações da Rota Marítima do Norte (CHNL⁷, na sigla em inglês), o período dos meses de julho a outubro acumulam, em média, aproximadamente, 70% da navegação, sendo a melhor época para transposição das rotas com segurança (BALMASOV, 2018).

O derretimento do gelo marinho proporciona uma mudança no cenário do comércio marítimo, viabilizando novas rotas de navegação e alterando o tempo da remessa de carga, o volume de carga transportada e, conseqüentemente, o preço dos produtos transportados. Ao se considerar que o transporte comercial realizado pelo mar foi responsável por 72,7% dos valores e por 89,8% dos volumes transportados em 2019, a viabilidade das rotas do Ártico pode impactar todo o comércio mundial (RODRIGUE, 2020; MELIA et al., 2017).

Existem duas rotas marítimas principais no Oceano Ártico, a Rota Marítima do Norte (NSR⁸, na sigla em inglês) e a Passagem do Noroeste (NWP⁹, na sigla em inglês).

⁶ Sigla em inglês de *National Aeronautics and Space Administration*, que é a agência governamental dos Estados Unidos da América responsável pela administração aeronáutica e espacial.

⁷ *Center for High North Logistics*

⁸ *Northern Sea Route*

⁹ *Northwest Passage*

Atravessando as costas da Noruega, do Alasca (EUA) e da Rússia, a NSR possui a sua maior parte neste último Estado, sendo chamada de Passagem do Nordeste (NEP¹⁰, na sigla em inglês) enquanto a NWP se estende do sul da Groelândia (Dinamarca), cruzando o norte do Canadá, até o Alasca. Além das duas rotas, a Rota Central do Oceano Ártico, em águas internacionais, somente será viável quando a cobertura de gelo do Ártico ficar próximo de zero, o que pode acontecer até o fim deste século (FIG. 1, ANEXO A) (MELIA et.al, 2017, p.9).

Este capítulo está estruturado em quatro seções, sendo que a primeira descreverá a região do Ártico, a segunda e a terceira vão detalhar as duas principais rotas marítimas já existentes e as questões centrais que envolvem a viabilidade das respectivas rotas e a última seção tratará do impacto das rotas marítimas no desenvolvimento regional.

3.1 A região do Ártico e as suas características

Não existe uma definição absoluta para determinar os limites do Ártico. Para fins deste estudo, essa região será definida centrada no Polo Norte, limitada, ao sul, pela linha que une os locais em que a média da temperatura é a de dez graus Celsius¹¹, sendo, assim, composta por um oceano que ocupa 14,056 milhões de quilômetros quadrados e possuindo 45.389 quilômetros de linhas de costa compartilhadas por EUA, Canadá, Dinamarca (Groelândia), Islândia, Noruega e Rússia que, acrescidos da Finlândia e da Suécia, formam os Estados do Ártico¹², ocupando cerca 8 milhões de quilômetros quadrados (EUA, 2020, p.1).

As alterações climáticas tiveram um impacto particular no Ártico onde registrou-se

¹⁰ *Northeast Passage*

¹¹ Existem, pelo menos, três definições para a região do Ártico. A mais comum é a definida pela região ao norte do Círculo Polar Ártico; uma segunda definição é baseada em uma linha traçada no limite norte do crescimento das árvores, chamada de “*Arctic Tree Line*” (Linha de árvores do Ártico) e é caracterizada por separar a tundra da floresta boreal; e a terceira definição é limitada pela isotérmica, linha que une os locais em que a média da temperatura é a mesma, de dez graus Celsius (NASA, 2020).

¹² “Estados do Ártico” é a expressão utilizada para se referir ao conjunto de membros permanentes do Conselho do Ártico, de acordo com a Declaração de Otawa de 1996.

uma média de aquecimento duas a três vezes mais rápida que a observada no resto do planeta (STEPIEN, A. et al., 2014, p.139) e que apresentou uma redução da cobertura de gelo na superfície do Oceano Ártico de 12,5% por década, no verão, desde 1979 (NASA, 2020).

As mudanças constantes nas condições de gelo na região suscitam preocupações nos ambientalistas, mas permitem que novas áreas sejam acessadas para realização de pesquisas, de exploração e possibilitam um melhor entendimento do que ocorre na região.

O Serviço Geológico dos EUA (USGS¹³, na sigla em inglês), realizou uma pesquisa em 2008, quando estimou que 22% das reservas de petróleo e gás natural ainda não descobertas estavam no interior do Círculo Ártico (ALLEN, p.15). Além dos hidrocarbonetos, minerais e pedras preciosas como bauxita, minério de ferro, alumínio, diamantes e ouro são explorados na região. A atividade de pesca apresenta uma importância expressiva, em que pese que, em 1968, chegou a produzir mais de 17 milhões de toneladas de pescado e, em 2014, produziu cerca de 8 milhões. Mesmo assim foi responsável por 12% do valor da produção mundial, com mais de treze bilhões de dólares (PAULY et al., 2014; SIMOES e HIDALGO, 2018). Ainda em relação aos recursos naturais, cabe ressaltar que 75% das reservas de água doce da Rússia estão na região ártica (FAO, 2016).

Mesmo sob condições climáticas extremas, o Ártico abriga cerca de dez milhões de habitantes, dos quais, aproximadamente, um milhão e quinhentos mil têm origem na população nativa de indígenas (NUTALL, 1998 - p.5). Os povos indígenas possuem relevância suficiente para compor o Conselho do Ártico com seis participantes permanentes, por meio de associações, *Inuit Circumpolar Council (ICC)*, *Saami Council (SC)*, *Arctic Athabaskan Council (AAC)*, *Gwich'in Council International (GCI)*, *Aleuts International Association (AIA)* e *Russian Association of Indigenous People of the North (RAIPON)* que representam, respectivamente, os Inuit do Canadá, EUA, Groelândia e Rússia; os *Saami* da Finlândia,

¹³ *United States Geological Survey*

Noruega e Rússia; os *Athabaskans*, do Canadá e dos EUA; os *Gwich'in* do Canadá e dos EUA; os *Aleuts* dos EUA e da Rússia e, por fim, os povos habitantes da Rússia setentrional (DODDS e NUTTAL, 2019, p.152).

O ambiente compartilhado do Ártico, traz consigo, além de questões nacionais relacionadas à autonomia dos povos indígenas, questões complexas em relação à soberania dos Estados e a disputas por espaços marítimos e terrestres. O Polo Norte não está sob a jurisdição de qualquer Estado e, portanto, de acordo com a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), estaria localizado em alto mar¹⁴. Entretanto, a expedição russa *ARKTIKA 2007*, em junho de 2007, colocou uma cápsula com uma bandeira da Rússia no leito marinho do Polo Norte, o que foi interpretado por alguns Estados do Ártico como uma requisição de soberania sobre aquele espaço marítimo.

Os Estados do Ártico, com exceção da Suécia e da Finlândia possuem, entre si, alguma disputa sobre a jurisdição de algum território, sobre as delimitações de fronteiras marítimas ou sobre a exclusividade de exploração ou uso de algum espaço marítimo. Canadá, Dinamarca, Noruega e Rússia submeteram à ONU seus estudos relativos à extensão da plataforma continental e, como o EUA não ratificou a CNUDM, também não submeteu à aprovação da ONU o estudo referente a sua plataforma continental¹⁵.

As disputas regionais causam impactos também na utilização das rotas marítimas e, no caso particular da Passagem do Noroeste, o Canadá reivindica a classificação como águas interiores para os estreitos que formam a rota que se estende pelo norte do Continente Americano, o que, na prática, limitaria o trânsito somente para os navios autorizados pelo

¹⁴ O Art. 86 da CNUDM aplica a definição de alto mar para todas as partes do mar não incluídas na Zona Econômica Exclusiva (ZEE), no mar territorial ou nas águas interiores de um Estado, nem nas águas arquipelágicas de um Estado arquipélago.

¹⁵ O Art. 76 da CNUDM, A plataforma continental de um Estado costeiro é definida como o espaço que compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além do seu mar territorial, em toda a extensão do prolongamento natural do seu território terrestre, até ao bordo exterior da margem continental, ou até uma distância de 200 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial, nos casos em que o bordo exterior da margem continental não atinja essa distância.

Estado costeiro (BYERS, 2013, p. 131). Isso influencia nas ambições dos Estados exógenos ao Ártico, como a China, que possui interesses em utilizar as rotas do Oceano Ártico como uma “Rota Polar da Seda”¹⁶, como parte da iniciativa “*One Belt One Road*” para estabelecer uma série de rotas comerciais interligadas para distribuição de seus produtos (LI, 2019).

As questões de soberania e de interesses dos Estados exógenos ao Ártico serão abordadas nas seções que descrevem as rotas marítimas no capítulo 4 deste estudo, ao tratar das Políticas Marítimas.

3.2 A Passagem do Noroeste

A NWP conecta o Oceano Atlântico ao Oceano Pacífico através das vias navegáveis entre as ilhas do Ártico canadense, formando um conjunto de sete rotas possíveis, estendendo-se por mais de 1.450 quilômetros, do norte da Ilha de Baffin, no Canadá, até o Mar de Beaufort, ao norte do Alasca (BRITANNICA, 2016).

A busca por novos caminhos que ligassem Europa e Ásia deu início às explorações no Ártico no século XVI. Em 1576, Martin Frobisher (1535-1594) e, em 1585, John Davis (1550-1605), realizaram expedições na tentativa de alcançar esse objetivo, contudo não conseguiram transpor as barreiras criadas pelo gelo e não obtiveram sucesso. O primeiro registro histórico de êxito em percorrer a NWP foi em 1906, quando o explorador norueguês, Ronald Amundsen (1872-1928) conseguiu, depois de três anos, concluir a travessia navegando pelos estreitos e canais do norte do continente americano (ROBINSON, 2013).

Por décadas, as águas que fazem parte da NWP somente eram utilizadas pelos

¹⁶ A “Nova Rota da Seda”, como também é conhecido o projeto “*One Belt One Road*”, é uma iniciativa de investimento de infraestrutura financiada em parceria com o governo da China que foi divulgado por Pequim em 2014. Em 2018, a China estabeleceu mais uma meta com a criação da “Rota Polar da Seda” através do estabelecimento da Política da China para o Ártico, disponível em: <http://www.xinhuanet.com/english/2018-01/26/c_136926498.htm>. Acesso em: 31 jul. 2020.

próprios navios canadenses, não sendo motivo de discussão a classificação daquela área marítima, em termos de soberania, para o Canadá. Após a descoberta de petróleo no Alasca, em 1968, pela empresa *EXXON*, sediada nos EUA, uma expedição foi organizada em conjunto com a Guarda Costeira dos Estados Unidos da América (USCG, na sigla em inglês) e, em 1969, o petroleiro *SS Manhattam*, acompanhado do *USCGC*¹⁷ *Nortwind*, partiu para verificar a viabilidade da rota para transportar petróleo entre as costas leste e oeste dos EUA (UMR, 1971, p.67).

Não houve, na época, solicitação do Governo dos EUA, nem da empresa petrolífera, ao Governo do Canadá para que ocorresse a empreitada. Porém, baseando-se em documentos enviados por Washington, que afirmavam não possuir quaisquer intenções de reivindicar algum direito, que o intuito da viagem seria somente do estudo de viabilidade de transporte por aquela rota e que não entrariam em áreas sob jurisdição canadense¹⁸, Ottawa, para evitar a criação de um precedente na região, formalizou seu consentimento na forma de prestação de apoio com reconhecimento aéreo e assistência com um navio quebra-gelo, o navio da Guarda Costeira Canadense, *CCGS John A. Macdonald*. Durante a travessia, por causa das condições de gelo no mar, houve a necessidade de se atravessar o mar territorial canadense. Esse fato, associado aos auxílios prestados pelo navio quebra-gelo e ao documento de autorização emitido pelo Governo do Canadá, contribuiu para que o Estado fortalecesse seus argumentos quanto à condição de águas interiores para a Passagem do Noroeste (BYERS, 2013. p. 134).

Em 1985, após os EUA demonstrarem a intenção de não solicitar autorização de navegação para o seu navio da USCG, o quebra-gelo *USCGC Polar Sea*, sob a condição de estar exercendo o direito de livre navegação, o Canadá expediu uma autorização para a viagem, como havia feito em 1969 com o *SS Manhattam*, mesmo sem a solicitação de Washington. No

¹⁷ *United States Coast Guard Cutter* (USCGC) é o prefixo usado pela Guarda Costeira dos EUA para seus navios comissionados.

¹⁸ Na época, o Canadá havia reivindicado um mar territorial de três milhas, o que deixaria um corredor internacional para trânsito entre as ilhas ou estreitos (BYERS, 2013. 134).

ano seguinte o Canadá expressou a sua posição oficial ao desenhar as linhas de base retas¹⁹, na face externa de suas ilhas, delineando, assim, a NWP como águas interiores, reafirmando a sua soberania sobre aquelas águas (BYERS, 2013. p. 136).

A rota tem sido utilizada nos meses de agosto e setembro, por poucos navios, que realizam o seu trânsito pelas ilhas do norte canadense e são prioritariamente para abastecimento das comunidades locais, caracterizando uma importância para a economia e para o desenvolvimento regional. As maiores dificuldades para o emprego dessa rota estão afetas aos limitados serviços cartográficos, às condições climáticas adversas, às altas concentrações de gelo na superfície do mar, ao aumento da probabilidade de acidentes, mesmo no verão, à falta de apoio e de estruturas portuárias de grande porte ao longo de todo trajeto e às limitações dos serviços de *Search and Rescue*²⁰(SAR) (TSENG e CULLINANE, 2018).

Os dados de cartografia não apresentam a confiança necessária para o estabelecimento de uma rota consistente, visto que apenas 4,1% do Oceano Ártico, sob jurisdição dos EUA, e 10%, sob jurisdição do Canadá, estão cartografados de acordo com os modernos padrões internacionais (NOOA, 2018; AMSA, 2009, p. 167). Os altos custos para realizar levantamentos hidrográficos na região, assim como, a impossibilidade de fazê-los em algumas áreas, por causa das camadas de gelo sobre o mar, torna a base de dados inadequada para as atividades marítimas atuais e futuras (AMSA, 2009, p.154).

No aspecto econômico, uma viagem entre o noroeste da Europa e o leste da Ásia pode ser até 30% mais curta e, entre a costa leste dos EUA e a Ásia, 20% menor (HANSEN, 2016, p. 14). No entanto, os custos dessas viagens ainda não podem ser mensurados com precisão, principalmente por conta do gasto com os navios quebra-gelos e pela velocidade média desenvolvida, que pode variar muito de acordo com as situações de gelo na superfície e

19 O Art. 7º da CNUDM define Linha de base retas como o método para unir os pontos apropriados para traçar a linha de base a partir da qual se mede a largura do mar territorial nos locais que apresentam recortes profundos e reentrâncias ou em que exista uma franja de ilhas ao longo da costa na sua proximidade imediata.

20 Busca e salvamento.

com os encalhes que podem ocorrer.

O desenvolvimento regional é outro fator prejudicial ao estabelecimento da rota marítima, pois as localidades não estão prontas para atender o eventual aumento do tráfego marítimo na região, que necessitará tanto de apoio marítimo quanto do apoio de bases em terra. Os serviços de comunicação que prestam auxílio à navegação e aos navegantes e informações climatológicas, também são limitados na região, atendendo parcialmente algumas comunidades ao longo do arquipélago canadense. As prestadoras de serviço de comunicações satelitais também não atendem com eficiência a região, que não possui cobertura do INMARSAT²¹ e apresenta bastante interrupção e falhas com a utilização do IRIDIUM, os dois sistemas de comunicações utilizados pelo Sistema Marítimo de Socorro e Segurança Marítima Global (GMDSS, na sigla em inglês para *Global Maritime Distress and Safety System*), homologados pela IMO.

A expansão dos serviços portuários é um dos maiores contrastes de comparação entre as rotas do Ártico, como será visto na seção seguinte. Somente existem três portos adequados para navios maiores em toda a região e nenhum está localizado nas proximidades das rotas no interior do arquipélago ártico canadense. O investimento na infraestrutura adequada para permitir a operação contínua das rotas da NWP não tem sido proporcional às expectativas criadas com a exploração das rotas marítimas na região (ØSTRENG et al.,2013, p.218).

3.3 A Passagem do Nordeste e a Rota Marítima do Norte

A Rota Marítima do Norte é o nome russo para as várias possibilidades de trânsito

²¹ INMARSAT e IRIDIUM são os dois sistemas de comunicação satelitais mais utilizados pelo transporte marítimo e os únicos homologados pela IMO para o uso com o GMDSS. Disponível em <<http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/Convention-on-the-International-Maritime-Satellite-Organization.asp>> Acesso em: 31 jul. 2020.

ao longo da costa norte da Rússia, do Estreito de Kara, ao sul da ilha de Novaya Zemlya, a oeste, o que exclui o Mar de Barents, até o Estreito de Bering, a leste. A Passagem do Nordeste é amplamente entendida como a rota entre o Oceano Atlântico Norte e o Oceano Pacífico, ao norte da Rússia, o que inclui o Mar de Barents e a parte das rotas no norte europeu, entre a Noruega e a Islândia. As extensões das rotas sobre a Rússia variam entre 4.000 e 5.400 quilômetros e se alongam por mais de 2.000 quilômetros, do Mar de Barents até o Oceano Atlântico (AMSA, 2009, p. 23).

Assim como na NWP, a busca por novos caminhos que ligassem a Europa à Ásia foi o fator motivador para que se formasse uma expedição para mapear o Oceano Ártico ao longo do norte da Rússia. Com o objetivo de sair de São Petersburgo e chegar ao leste das costas da Sibéria, o Czar russo, Pedro I (1672 - 1725), concebeu uma expedição que foi conhecida como a Grande Expedição do Norte (1725-1743). Liderada por Vitus Bering (1681-1741) e Aleksei Chirikov (1703-1748), foi responsável pela descoberta do Alasca e da Ilha de Bering e, por meio da confecção de 62 mapas e gráficos, detalhou as costas leste e norte da Rússia e ainda verificou a possibilidade da utilização da NSR (AMSA, 2009, p. 42).

A utilização da NSR pode reduzir em até 40% a distância entre os portos do norte da Europa e da Ásia, realizando a comparação com a rota historicamente utilizada, que é o Canal de Suez. Com a possibilidade de aumento do volume de tráfego marítimo na região, questões que envolvem o direito do exercício da livre navegação voltaram a protagonizar a discussão entre os interesses de alguns Estados do Ártico (TSENG e CULLINANE, 2018).

A Rússia e os EUA possuem divergências sobre a soberania russa em alguns estreitos da NSR desde a década de 1960. Em 1963, o *USCGC Northwind* foi enviado para realizar um levantamento hidrográfico no Mar de Laptev. No ano seguinte, o *USCGC Burton Island* fez o mesmo no Mar da Sibéria Oriental. As ações de Washington despertaram a necessidade de resposta por parte de Moscou, que, em 1964, em nota diplomática, afirmou a

condição de águas interiores e que nenhum dos estreitos seriam estreitos internacionais e, dessa forma, não poderiam ser utilizados, de acordo com a legislação interna do Estado costeiro, sem a sua autorização. O governo dos EUA respondera que, de acordo com o direito internacional, poderia utilizar-se do direito à passagem inocente, já que os estreitos eram faixas de ligação de dois pontos no alto-mar. Esses incidentes voltaram a se repetir em 1965 e em 1967, com ambos os Estados mantendo suas posições diplomáticas (BYERS, 2013. p. 144).

Após a adoção de linhas de base retas, conectando as ilhas ao continente, em 1985, Moscou passou a olhar o Ártico como uma oportunidade. Em 1991, em uma expedição da França, com colaboração do Japão e da Rússia, o navio de bandeira francesa MV L' Astrolabe's tornou-se a primeira embarcação de bandeira europeia a completar a NSR desde 1922 (BYERS, 2013. p. 147).

A abertura da NSR para o tráfego marítimo internacional propiciou o desenvolvimento de programas de cooperação e parcerias, assim como a abertura para o desenvolvimento regional. As minas de minério de ferro e de carvão e as atividades de extração de petróleo na Rússia siberiana criaram as condições requeridas para o investimento nas infraestruturas necessárias para consolidar uma rota marítima ao longo da costa norte da Rússia. O maior Estado em extensão territorial do mundo possui também a maior frota de navios quebra-gelo, com 46 unidades, sendo quatro com propulsão nuclear (SIEKIERSKA, 2018).

Em comparação com a NWP, a NSR possui um suporte de infraestrutura portuária mais desenvolvido. O governo russo afirma ter 41 portos abertos para a utilização de navios estrangeiros. A maior parte do trânsito de navios é observado pelo do Mar de Barents, na sua maior parte relacionada à exportação de hidrocarbonetos. O desenvolvimento das capacidades portuárias está diretamente relacionado com o aumento da extração e da exportação de petróleo e de seus derivados (ØSTRENG et al.,2013, p.209).

As ligações terrestres aos portos russos, como rodovias e estradas de ferro, aumentam as demandas de serviços e de escoamento, tanto para a importação quanto para a exportação de produtos (ØSTRENG et al.,2013, p. 209).

3.4 As Rotas Marítimas e o desenvolvimento do Ártico

A Organização Marítima Internacional (IMO) estabeleceu, para 2020, como principais problemas a serem combatidos, a variação de preços e a elevação de custos do frete, além da redução da capacidade de carga e do aumento do tempo de trânsito entre portos. A China e o Japão foram responsáveis por 65% dos navios construídos em 2019 (UNCTAD, 2019, p. 47). Dessa forma, o uso regular das rotas de navegação do Ártico poderá reduzir o tempo de viagem entre os portos e seus custos, incrementar a construção naval e proporcionar o desenvolvimento regional.

O maior volume do transporte marítimo está destinado ao abastecimento das comunidades do Ártico e à movimentação dos recursos naturais para localidades externas à essa região, além de algumas embarcações de turismo e pesquisa (HOUSE OF LORDS, 2015, p. 80).

A utilização das rotas do Ártico é influenciada pelos fatores econômicos, técnicos, políticos e de segurança. Os fatores econômicos englobam os custos envolvidos na operação como combustível, pagamento da tripulação dos navios, valores dos seguros e tempo de travessia. Os fatores técnicos são caracterizados pela limitação das comunicações, da necessidade de um navio quebra-gelo para acompanhar a travessia, obrigação de um navio com estrutura do casco reforçada, e a navegação propriamente dita, dificultada em virtude da imprevisibilidade do movimento do gelo na superfície do mar. Os fatores políticos são relacionados às questões do direito, à navegação, às convenções marítimas e às preocupações

das partes interessadas no comércio marítimo no Oceano Ártico. Os fatores de segurança são conexos aos riscos para a saúde das tripulações, à complexidade do clima e da geografia, às questões de proteção ambiental e ao serviço de SAR (TSENG e CULLINANE, 2018).

A redução gradual da cobertura de gelo do Ártico que ocorre desde 1979, como consequência do aumento da média de temperatura no planeta, em que pese ser um fator de preocupação no âmbito das questões ambientais, apresenta-se como uma oportunidade de crescimento econômico para toda a região, na medida em que os Estados do Ártico têm a oportunidade de realizar investimentos com objetivos de aproveitar para conhecer melhor as características da região, por meio de pesquisas científicas, a fim de promover o desenvolvimento das comunidades locais e prover uma melhor qualidade de vida para a sua população.

Ao contrário da taxa de crescimento populacional, que foi de 13% na primeira década do século XXI, a população do Ártico reduziu 1,4% no mesmo período (LARSEN e FONDAHL, 2014 p. 56). De acordo com o Relatório de Desenvolvimento Humano do Ártico de 2014, o principal motivo foi a emigração da população local para áreas mais urbanizadas, tendo como impacto observado o envelhecimento da população, que se torna um paradoxo para o desenvolvimento.

A extração de recursos naturais, a economia de subsistência e o serviço público são as três principais fontes de renda para os habitantes da região (COATES e HOLROYD, 2020 p.79). Contudo, o estabelecimento das rotas marítimas gera demandas para os serviços de transporte, infraestrutura portuária, modernização de portos, criação de pontos de concentração e distribuição de mercadorias, aumentando a oferta de empregos e, conseqüentemente, atraindo investidores e imigrantes. A expectativa é que se possa oferecer uma nova fonte de recursos para a população.

Somente em 2016, na NSR, 129 companhias de transporte marítimo estavam em

operação, das quais 56 não eram russas, e transportaram 7,6 milhões de toneladas, sendo basicamente a exportação de recursos naturais como pescado, petróleo, gás natural e minerais, tanto para o mercado europeu quanto para o leste asiático. O desenvolvimento sustentável da região é proporcional à demanda pelos serviços de transporte pelo mar e esta sinergia tem sido avaliada como a melhor forma de desenvolver os Estados do Ártico (COATES e HOLROYD, 2020, p. 151).

4 - AS INSTITUIÇÕES E AS POLÍTICAS MARÍTIMAS NO ÁRTICO

A região do Ártico, como foi descrito no capítulo anterior, percebe os impactos das mudanças climáticas. A geografia, que é considerada um dos fatores mais estáveis, na descrição dos elementos do poder realizada por Morgenthau (2003), revela novas fontes de recursos naturais e riquezas, provocando a necessidade de adaptação constante dos habitantes a cada ciclo de estações do ano.

Uma política desenvolvida por cada Estado, inclusive exógenos ao Ártico, com capacidade de interferir na região, pode usufruir de apoio nacional e, ao mesmo tempo, ser alvo de críticas na comunidade internacional. A colaboração e o conflito de interesses não são mais limitados a determinado espaço geográfico, pois a velocidade que uma informação é transmitida e a quantidade de pessoas que a recebem, trazem à público questões que antes ficavam restritas aos políticos e, agora, estão ao alcance de todos. Em uma conjuntura de Estados e indivíduos, cada vez mais interligados, as Instituições passaram a ter maior representatividade nas decisões de um governo.

Este capítulo está organizado em seis seções. Na primeira seção será apresentado o conceito de Política Marítima e seu consenso com a Política Marítima do Brasil. Nas seções seguintes, até a quinta, serão discriminadas as políticas desenvolvidas para o Ártico por Canadá, EUA, Rússia e China. Na sexta e última seção, trataremos da Política Marítima das instituições, em especial, do Conselho do Ártico.

4.1 O Conceito de Política Marítima

No Brasil, a Política Marítima Nacional (PMN), estabelecida por decreto presidencial, está em vigor desde 1994 e orienta o desenvolvimento das atividades marítimas

no país, sem definir o termo, mas estabelecendo os fatores que a condicionam e os objetivos que se deseja alcançar. A Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM), desde 2005 em vigor, também é voltada para os assuntos do mar, mas se limita em tratar, quase que exclusivamente, da plataforma continental. A falta de uma definição específica do termo é reflexo da sua complexidade. Quando, por exemplo, é relacionada ao transporte marítimo, há de se considerar, além dos portos e navios, a indústria naval, a hidrografia, o desenvolvimento de infraestrutura de transporte, a climatologia, a capacidade de consumo e produção de uma região, o meio ambiente, a proteção das linhas de comunicação marítima e outros diversos fatores associados que fazem parte de outras políticas desenvolvidas por um Estado e que também fazem parte da Política Marítima (BRASIL, 1994 e 2005; PARLAMENTO EUROPEU, 2020).

As atitudes de um Estado com relação aos assuntos do mar e hidrovias não se encerram em um ramo específico da política. Para definirmos o que é Política Marítima é necessário recorrer a uma abordagem holística, entendendo-a como um todo, reunião de várias partes, neste caso, todas as políticas afetas, direta ou indiretamente, ao mar.

As seções seguintes serão tema de descrição

4.2 A Política Marítima do Canadá para o Ártico

A Estratégia Oceânica do Canadá (COS²², na sigla em inglês), emitida em 2002 pelo governo canadense, classifica o Canadá como “Uma Nação Marítima” e estabelece que as rotas marítimas entre as ilhas do norte do país são águas interiores. O documento garante o apoio a uma futura governança internacional do oceano por meio do Conselho do Ártico e valoriza a cooperação e a colaboração com as instituições que possuem atuação regional. No

²² *Canada's Oceans Strategy*

mesmo documento observa-se uma grande importância para a manutenção da cultura da pesca e da caça dos povos indígenas, ali residentes. O Oceano Ártico é citado indiretamente em outro documento, o *Arctic and Northern Policy Framework*, em que é destacado o potencial de exploração de petróleo e gás natural no Mar de Beaufort (CANADÁ, 2002 e 2010).

A *Statement on Canada's Arctic Foreign Policy*²³ possui tópicos voltados para a soberania, o desenvolvimento econômico e social, a proteção do meio ambiente e a valorização dos povos indígenas, mas tal qual os documentos citados anteriormente, não apresenta projetos ou objetivos, atende somente as necessidades e demandas das organizações internas. Outro fator observado é a questão da soberania, que é apontada nos três documentos, ou por meio da classificação da Passagem do Nordeste como águas interiores, ou ao considerar a importância do Mar de Beaufort para a extração de recursos naturais (CANADÁ, 2019).

Ao analisar o conteúdo dos textos dos três documentos que abrangem a política no Ártico canadense, percebe-se a valorização das instituições, a preocupação de garantir os interesses de grupos sociais e o apoio para uma solução de governança coletiva no Ártico, coincidindo com as interpretações neoliberais de Keohane e Nye (2012) apontadas anteriormente.

4.3 A Política Marítima dos EUA para o Ártico

Os EUA definem as suas políticas no Ártico em cinco documentos que estabelecem os objetivos políticos para a região, a estratégia que deve ser adotada, bem como ela deve ser implementada, como deve ser realizada a coordenação de esforços e, por último, inclui a região do Ártico na sua estratégia nacional de segurança (EUA, 2020).

O Conselho do Ártico é descrito, na estratégia nacional de segurança estadunidense,

²³ “*Arctic and Northern Policy Framework*” e “*Statement on Canada's Arctic Foreign Policy*” são documentos que abordam a condução da política externa do Canadá para o Ártico.

como um fórum com limite de atuação reduzido, não podendo implementar ou fazer cumprir suas diretrizes, avaliações ou recomendações, cabendo essa responsabilidade a cada Estado membro, individualmente, e acrescenta que a Declaração de Ottawa (1996) não permite que o fórum trate de assuntos militares ou de segurança (EUA, 2020, p.18).

A Câmara dos Deputados e o Senado estadunidenses participam ativamente das discussões que envolvem o Ártico e produzem relatórios das ações em desenvolvimento, tratando dos conflitos de interesse que abrangem a soberania e a disputa de espaço, do Conselho do Ártico, das questões ambientais, dos assuntos que envolvem a segurança interna e externa, da infraestrutura, do comércio marítimo, da exploração dos recursos naturais e da população residente na região ártica (EUA, 2020).

A retomada da competição entre as grandes potências aumentou a importância do Ártico para os EUA. Em face das mudanças climáticas e do potencial de exploração de recursos naturais, associados ao acesso, cada vez mais comum às rotas marítimas da NWP, foram estabelecidas como prioridades para as políticas marítimas estadunidenses a manutenção de sua posição em relação ao direito de livre navegação nas rotas marítimas do Ártico, as questões que envolvem a soberania, como a disputa por espaços, e o aumento da capacidade de exploração de recursos naturais (EUA, 2020, p.33).

Dessa forma, percebe-se um alinhamento ao pensamento realista de Morgenthau (2003), caracterizado pelo poder e pelo conflito. Esse aspecto fica evidente ao se relacionar com a geografia e com os recursos naturais como elementos determinantes do Poder Nacional (MORGENTHAU, 2003, p. 215 - 293).

4.4 A Política Marítima da Rússia para o Ártico

As políticas russas para o Ártico possuem objetivos semelhantes às políticas

estadunidenses. Elaboradas na forma de um plano de metas a ser realizado em um período de quinze anos, o “Fundamento da Política de Estado da Federação Russa no Ártico até 2035”, aprovado por decreto presidencial em março de 2020, complementa o documento anterior, promulgado em 2008, que estabelecia as políticas a serem adotadas até 2020. Ele estabelece as condições organizacionais necessárias para proteger os interesses russos na região e criar projetos econômicos que possam desenvolver as comunidades árticas e uma infraestrutura de transporte integrada com a NSR. No campo militar, determina a criação de uma Guarda Costeira capaz de operar no Oceano Ártico e o deslocamento definitivo de contingente de tropa para as zonas costeiras do Ártico (RÚSSIA, 2020).

São consideradas ameaças à segurança, a diminuição da população, o estado atual das infraestruturas de transporte e a falta de informação derivada de estudos geológicos a respeito de recursos minerais. A Rússia classifica como desafio criar uma regulação jurídica nacional da atividade econômica, sem considerar os tratados internacionais e a cooperação regional, assim como relata, da mesma forma, sofrer obstruções por parte de outros Estados ou de organizações internacionais

Os principais objetivos são melhorar a qualidade de vida da população russa no Ártico, acelerar o desenvolvimento econômico dos territórios, contribuindo para o crescimento da Rússia, proteger o meio ambiente e os povos indígenas, implementar uma cooperação mútua com os Estados Árticos e, por fim, garantir a proteção dos seus interesses na região, da sua soberania e da integridade de seu território (RÚSSIA, 2020).

As questões de garantia da soberania, a preocupação com o baixo crescimento da sua população e a não submissão às regras impostas por organizações internacionais são características de um Estado que se enxerga como protagonista, sem qualquer outra forma de poder acima dele. Este último comportamento, afasta a política russa da filosofia idealista, apoiando-a no conceito de interesse definido em termos de poder e na separação dos valores

morais da política dos valores morais da sociedade, que fazem parte dos princípios do realismo político definido por Morgenthau (2003).

4.5 A Política Marítima da China para o Ártico

A República Popular da China (RPC), Estado exógeno ao Ártico, expediu, em 2018, a “Política Ártica da China”. Neste documento, Pequim reconhece que não possui soberania territorial sobre o Ártico, mas tem o direito em relação à pesquisa científica, à livre navegação, ao sobrevoo, à pesca e à exploração de recursos naturais, de acordo com a CNUDM (CHINA, 2018).

Utilizando as justificativas da proximidade geográfica ao Oceano Ártico e de que as mudanças climáticas afetariam o meio ambiente e o sistema climático, reconhece que é parte interessada nos assuntos do Ártico e reclama por ser reconhecido como um “Estado Próximo ao Ártico” (CHINA, 2018).

Ao estipular seus objetivos, fez de forma subjetiva, empregando os conceitos de respeito mútuo, sustentabilidade, cooperação bilateral e multilateral e relação “ganha-ganha”²⁴, corroborando com as políticas e posições praticadas, com o incentivo à exploração sustentável e à garantia da preservação do meio ambiente, por meio da realização de pesquisas e com o apoio das comunidades locais. A China, por fim, enseja em sua política, participar de forma ativa da governança do Ártico, na cooperação internacional e na promoção da paz regional (CHINA, 2018). Aproveita assim, das questões ambientais, da pauta da agenda climática e dos conceitos de distância relativa em um mundo globalizado para legitimar o seu interesse na região e fundamentar as suas ações. Tal como ocorre com as instituições, emprega os conceitos

²⁴ Expressão que caracteriza uma relação em que todas as partes envolvidas em uma negociação saem ganhando. Disponível em <<https://marketbusinessnews.com/financial-glossary/win-win-definition-meaning/>>. Acesso em: 23 jul. 2020.

de interdependência complexa e da participação transnacional para influenciar a região. As concepções de governança e cooperação empregadas por Pequim são descritas como os tipos de governança que ocorrem no globalismo, de acordo com o pensamento idealista (KEOHANE e NYE, 2012, p. 242 - 254).

Ao tratar do uso dos recursos do Ártico, o documento chinês, relata o interesse no desenvolvimento das rotas marítimas do Ártico e ratifica o seu posicionamento do exercício do direito de livre navegação sobre ambas as rotas. Tal interesse é justificado no estabelecimento da “Rota da Seda Polar”, que utilizaria o Oceano Ártico para reduzir o tempo de transporte de suas mercadorias para as regiões do Atlântico Norte, sendo essa a maior forma de contribuição. A participação na exploração de hidrocarbonetos, recursos minerais e demais recursos naturais, é apresentada em termos de colaboração nas áreas de pesquisa e econômica (CHINA, 2018).

A cooperação entre Estados pode se tornar uma forma de dependência para aquele que é carente em determinado produto, serviço ou de recursos financeiros. A estratégia de colaborar para controlar é empregada na forma de redução da capacidade de desenvolvimento em determinada área, ao ponto de não haver outra hipótese que não seja recorrer ao auxílio permanente de outro que possui a capacidade desejada. Essa relação de subordinação é um dos fatores limitadores da colaboração e uma forma de interferir e controlar a política entre Estados (WALTZ, 1979, p. 107).

4.6 A Política Marítima do Conselho do Ártico

As instituições podem representar desde os interesses de uma parcela da sociedade até a reunião de todos os Estados, como é o caso da ONU. O Conselho do Ártico reúne três categorias de membros: os Estados do Ártico, os Membros Permanentes e os Observadores.

Criado com o objetivo de preservar o meio ambiente e proteger as comunidades

indígenas, atualmente, o conselho é composto por oito Estados membros, seis membros permanentes, treze Estados observadores, treze Organizações Internacionais Governamentais (OIG) e doze Organizações não Governamentais (ONG). É usado como uma ferramenta para a governança regional, exercendo influência, tal como uma organização internacional pode realizar. A relevância do Conselho é, em grande parte, em função de que, a propagação de ideias no fórum, adquire importância no desenvolvimento da política de alguns dos seus Estados membros ou dos Estados observadores, como ocorre no Canadá (NORD, 2017, p. 34).

Na região do entorno do Polo Norte, as comunidades indígenas equivalem a 12% da população (NUTALL, 1998, p.5) e estão reunidas em associações que representam a população de origem nativa do Ártico. A participação das associações no Conselho do Ártico é limitada à expressão da opinião e à consulta, não lhes sendo dado o direito ao voto, embora possuam título de membros permanentes (NORD, 2017, p. 38).

Por meio de discussões organizadas em grupos de trabalho ou em grupos de especialistas, o Conselho passou a orientar algumas políticas regionais relacionadas com poluição marítima, emissão de carbono, desenvolvimento de pesquisas científicas, economia, conservação ambiental da fauna e da flora, proteção do ambiente marinho, desenvolvimento sustentável, ações de resposta a emergências ambientais e serviço de busca e resgate no mar. Os grupos descritos envolvem políticos e membros de governos, OIG e ONG, o que reflete diretamente no posicionamento político adotado por cada Estado (NORD, 2017, p. 47).

Embora seja observado um ambiente de cooperação durante a condução das atividades do Conselho, vale ressaltar que, apesar da Dinamarca, da Finlândia e da Suécia, serem membros da União Europeia (UE), esta, teve sua candidatura a membro observador, contestada em diversas ocasiões, justamente por ter uma postura contrária com algumas práticas tradicionais dos habitantes nativos do Ártico, como a caça e o uso de pele de focas, o que pode ser considerada uma contradição em relação à agenda ambientalista defendida pelo Conselho

(NORD, 2017, p. 63).

O Conselho do Ártico é um ator relevante para a região, especialmente pela característica de, como uma organização colaborativa, agrupar interesses comuns e desenvolver soluções coletivas para parte dos desafios enfrentados na região. Ao mesmo tempo, é limitado pelos interesses representados por cada um de seus Estados membros que, em sua maioria, não priorizam recursos para atender as orientações e deliberações do Conselho, mantendo as suas políticas para região de acordo com a sua própria necessidade.

Percebe-se, assim, que apesar de Canadá, China, EUA e Rússia entenderem que o Conselho exerce uma função de destaque na região, as suas políticas permanecem com o objetivo de atender aos próprios interesses, usando as deliberações e as pesquisas como auxílio para a política e não como um fator preponderante para a decisão.

5 CONCLUSÃO

O propósito desse estudo foi identificar como as Políticas Marítimas se relacionam com as Instituições, e como estas poderiam limitar a ação dos Estados. Para alcançar este objetivo, foi estabelecida como pergunta para este trabalho: se o Conselho do Ártico atua como um fator limitador das Políticas Marítimas. Como modelo de pesquisa, foi utilizada a análise dos fatores que influenciam o emprego das Rotas Marítimas do Ártico e um estudo contextual das Políticas Marítimas desenvolvidas e a respectiva análise comparativa do comportamento do Estado, sob as perspectivas Realistas e Liberais.

O objeto do estudo foi limitado pelas vertentes neorrealistas e neoliberais das respectivas teorias de relações internacionais realistas e liberais, pelas Políticas Marítimas desenvolvidas por Canadá, EUA, Rússia e China e, em relação às instituições, ficou limitado aos grupos de trabalho e às deliberações do Conselho do Ártico.

Dividido em cinco capítulos, esta dissertação iniciou pela apresentação do tema, pela descrição da metodologia empregada e pela delimitação do objeto pesquisado. No segundo capítulo foi apresentada a análise das teorias de relações internacionais, utilizando as perspectivas realistas apresentadas por Morgenthau e Waltz e a ótica liberal descrita por Keohane e Nye. No capítulo seguinte, em conjunto com a descrição do Ártico, foram expostos os desafios da região e as características e as expectativas desenvolvidas em torno do fenômeno climatológico que provoca a viabilidade das rotas marítimas. O quarto capítulo realizou uma comparação da síntese das Políticas Marítimas desenvolvidas pelos Estados com as características das teorias apresentadas no segundo capítulo. Finalmente, no presente capítulo, uma síntese das conclusões observadas durante o estudo será apresentada.

Ao realizar uma análise sintática das teorias realistas e liberais, foram verificadas as diferenças de comportamento do Estado e do sistema internacional com relação à própria relevância e quanto à importância atribuída ao relacionamento com as instituições. No Realismo

o Estado é o protagonista do Sistema Internacional, e atua sobre este para garantir seus interesses. Embora reconheça a participação das instituições, as considera em segundo plano, sem capacidade de influenciar as suas decisões, por entender que os interesses internacionais só podem ser atendidos pela execução de políticas nacionais, o que causaria conflito com algum outro Estado. A colaboração entre eles pode existir, mas somente ocorrem para que o Estado possa alcançar seus objetivos, que orbitam sobre os elementos do poder e sobre o aumento do Poder Nacional.

Já o Liberalismo percebe que o poder de interferência das instituições, no sistema internacional, pode estar no mesmo nível do Estado. A cooperação mútua e a colaboração entre os atores provocam uma interdependência entre eles, o que impediria de ocorrer os conflitos. A teoria ainda conclui que o aumento desta interdependência, por meio da globalização, pode transcender para uma governança mundial.

A descrição das características da região do Ártico, feita no terceiro capítulo, abordou o impacto das questões ambientais, materializadas pelo aumento anual do percentual de derretimento das camadas de gelo na superfície do mar a cada ciclo de estações do ano, e as suas consequências, como a viabilidade de utilizar as rotas do ártico de forma consistente durante determinado período ou por todo o ano. Decorrente das mudanças climáticas, a possibilidade de intensificar a exploração de recursos naturais na região, trouxe à luz as disputas por soberania de determinados espaços geográficos e os conflitos sobre as questões relativas ao uso do mar.

As Políticas Marítimas foram definidas, em uma abordagem holística, como todas as políticas que são afetadas ao mar, de forma direta ou indireta. Por esse ponto de vista, ao analisar, no quarto capítulo, as políticas realizadas por Canadá, EUA, Rússia e China, foram verificados diversos traços condizentes com as teorias realistas e liberais.

O Canadá, apesar de demonstrar preocupação com a população residente no Ártico

e com as questões de soberania, exprime uma maior importância aos valores culturais da sua população e às questões ambientais, temática que coincide com a agenda defendida pelo Conselho do Ártico. Dessa forma, adere a teoria que as instituições influenciam o desenvolvimento das Políticas Marítimas, ao se alinhar com o Institucionalismo liberal.

A Rússia e os EUA, em suas políticas voltadas para a região, deixam em evidência a importância dos elementos determinantes do poder, como o crescimento da população, a oportunidade de intensificar a exploração dos recursos naturais e a manutenção de seus espaços geográficos, demonstrando, portanto, as características de um perfil realista para a condução da sua política internacional.

A China, em sua política, emprega termos subjetivos para descrever seus objetivos, voltados à colaboração e à proteção do meio ambiente. Valoriza a promoção da paz regional por meio da cooperação entre as instituições, fundamentando o alinhamento com o Institucionalismo liberal. Entretanto, ao tratar dos recursos naturais e dos direitos sobre a região, o faz, nos termos dos elementos determinantes de poder, e demonstra a pretensão de liderar a economia regional por meio da implementação da “Rota Polar da Seda”, caracterizando, dessa forma, o neorealismo, como forma de conduzir a sua política na região.

Ao realizar a análise das deliberações e posições adotadas pelo Conselho do Ártico, pôde-se verificar que é a postura do Estado que determina o grau de influência que a instituição exerce sobre suas políticas. Concluiu-se, assim, que o Conselho do Ártico não é um fator limitador para o desenvolvimento das Políticas Marítimas para os Estados do Ártico.

Espera-se que este estudo tenha alcançado o seu propósito e possa trazer mais informações sobre a região que passa por transformações recentes e recebe um grau de importância cada vez maior no cenário internacional.

Finalmente, sugere-se como linha de pesquisa a ser realizada no futuro, a relação das instituições com as Políticas Marítimas adotadas para as águas interiores, como a Hidrovia

do Solimão-Amazonas e a Hidrovia do Paraná-Paraguai.

REFERÊNCIAS

- AKSENOV, Yevgeny. *On the future navigability of Arctic sea routes: High-resolution projections of the Arctic Ocean and sea ice*. Maritime Policy. 2017. Disponível em: < <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308597X16000038> >. Acesso em: 09 ago. 2020.
- ALLEN, Thad W. *Strategic Importance of The Arctic in U.S. Policy*. Committee on Appropriations, Anchorage, Alasca, 2009. Disponível em: < https://fas.org/irp/congress/2009_hr/arctic.pdf >. Acesso em: 09 ago. 2020.
- BALMASOV, Sergey. *Detailed analysis of ship traffic on the NSR in 2017 based on AIS data*. 2018. 30 p. Disponível em: < https://arctic-lho.com/wp-content/uploads/2018/10/Sergey_Balmasov_17-04-18_Helsinki.pdf >. Acesso em: 09 ago. 2020.
- BEITLER, Jane, *Arctic sea ice extent settles at record seasonal minimum*. 2012. Disponível em: < <http://nsidc.org/arcticseaicenews/2012/09/> > Acesso em: 09 ago. 2020.
- BLOOM, Evan. *Arctic Council: Establishment of the Arctic Council*. 1999. Disponível em: < <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/212368.pdf> >. Acesso em: 09 ago. 2020.
- BRITANNICA, The Editors of Encyclopaedia, *Northwest Passage*. 2016. Encyclopædia Britannica, inc. Disponível em: < <https://www.britannica.com/place/Northwest-Passage-trade-route> >. Acesso em: 09 ago. 2020.
- BRITANNICA, The Editors of Encyclopaedia, *Arctic, 2019*. Encyclopædia Britannica, inc. Disponível em: < <https://www.britannica.com/place/Arctic> >. Acesso em: 09 ago. 2020.
- BRASIL. Ministério da Defesa. MD-35-G-01: Glossário das Forças Armadas. 5ªed. Brasília. 2015. 288 p. Disponível em: < https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/141/1/MD35_G01.pdf >. Acesso em: 09 ago. 2020.
- BYERS, Michael. *International Law and the Arctic*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013. 314 p.
- CANADÁ. *Fisheries and Oceans Canada. Canada's Oceans Strategy*. 2002. Disponível em: < <https://www.dfo-mpo.gc.ca/oceans/publications/cos-soc/index-eng.html> >. Acesso em: 09 ago. 2020.
- CANADÁ. *Statement on Canada's Arctic Foreign Policy*. 2010. Disponível em: < https://www.international.gc.ca/world-monde/assets/pdfs/canada_arctic_foreign_policy-eng.pdf >. Acesso em: 09 ago. 2020.
- CANADÁ. *Arctic and Northern Policy Framework*. 2019. Disponível em: < https://www.eia.gov.nt.ca/sites/eia/files/arcticnorthernpolicyframework_-_final-web.pdf >. Acesso em: 09 ago. 2020.

CASTRO, Thales. *Teoria das Relações Internacionais*. Brasília: FUNAG, 2012. 580 p. Disponível em: < http://www.funag.gov.br/loja/download/931-Teoria_das_Relacoes_Internacionais.pdf >. Acesso em: 09 ago. 2020.

COATES, Ken S.; HOLROYD, Carin. *The Palgrave Handbook of Arctic Policy and Politics*. Palgrave Macmillan, 2020.

DODDS, Klaus; NUTTALL, Mark. *The Arctic: What everyone needs to know*. New York, NY: Oxford University Press, 2019, 273 p.

ESTADOS UNIDOS, *Changes in the Arctic: Background and Issues for Congress*. 2020. Disponível em: < <https://fas.org/sgp/crs/misc/R41153.pdf> >. Acesso em: 09 ago. 2020.

FRANÇA, Júnia Lessa; VASCONCELLOS, Ana Cristina de. *Manual para normalização de publicações técnico-científicas*. 8. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2007. 255p. (Coleção Aprender).

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *FAO AQUASTAT Reports: Country profile - Russian Federation*. 2016. Disponível em: < <http://www.fao.org/aquastat/en/countries-and-basins/country-profiles/country/RUS> >. Acesso em: 09 ago. 2020.

HANSEN C. Ø. et al. *Arctic Shipping: Commercial Opportunities and Challenges*. Frederiksberg, CBS Maritime, 2016. 92 p. Disponível em: < <https://research.cbs.dk/en/publications/arctic-shipping-commercial-opportunities-and-challenges> >. Acesso em: 09 ago. 2020.

HOUSE OF LORDS, *Responding to a Changing Arctic. Select Committee on the Arctic*. 2015. Disponível em: < <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld201415/ldselect/ldarctic/118/118.pdf> >. Acesso em: 09 ago. 2020.

INTERGOVERNMENTAL OCEANOGRAPHIC COMMISSION (IOC). *National Ocean Policy. The Basic Texts from: Australia, Brazil, Canada, China, Colombia, Japan, Norway, Portugal, Russian Federation, United States of America*. Paris, UNESCO, 2007. 280 pp.

INTERNATIONAL MARITIME ORGANIZATION, *Convention on the International Maritime Satellite Organization*. Disponível em: < <http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/Convention-on-the-International-Maritime-Satellite-Organization.aspx> >. Acesso em: 09 ago. 2020.

KEOHANE, Robert O. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton, New Jersey. Princeton University Press, 1984, 303 p.

KEOHANE, Robert O. NYE, Joseph S. *Power and Interdependence*, 4^a ed., Longman, 2012. 330 p.

LARSEN, Joan N., FONDAHL, Gail. *Arctic Human Development Report: Regional Processes and Global Linkages*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers. 2015. Disponível em: < <https://doi.org/10.6027/TN2014-567>>. Acesso em: 09 ago. 2020.

MELIA, N. et al. *Implications from opening Arctic sea routes. Foresight: Future of the Sea. Report*. Government Office for Science, Gov.UK. 2017. 39 p. Disponível em: < https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/634437/Future_of_the_sea_-_implications_from_opening_arctic_sea_routes_final.pdf >. Acesso em: 09 ago. 2020.

MINGST, Karen A.; ARREGUÍN-TOFT, Ivan M. *Princípios de Relações Internacionais*. 6. ed. Trad. Cristiana de Assis Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014. 590 p.

MORGENTHAU, Hans J. *A Política entre as Nações: a luta pelo poder e pela paz*. Tradução de Oswaldo Biato. Brasília: Universidade de Brasília, 2003. 1152 p. Título original: *Politics among nations: the struggle for power and peace*. Disponível em: < http://funag.gov.br/loja/download/0179_politica_entre_as_nacoes.pdf >. Acesso em: 09 ago. 2020

National Oceanic and Atmospheric Administration, *NOAA surveys the unsurveyed, leading the way in the U.S. Arctic*, 2018. Disponível em: < <https://www.nauticalcharts.noaa.gov/updates/noaa-surveys-the-unsurveyed-leading-the-way-in-the-u-s-arctic> >. Acesso em: 09 ago. 2020.

NORD, Douglas C. *The Arctic Council: Governance within the far north*. 2016. 139 p.

NUTTALL, Mark. *Protecting the Arctic: indigenous peoples and cultural survival*, 1998, 171 p.

ØSTRENG, Willy, et al. *SHIPPING IN ARCTIC WATERS A Comparison of the Northeast, Northwest and Trans Polar Passages*. 2013, 435 p.

PAULY, Daniel; ZELLER, Dirk, *The National Ocean Economics Program (NOEP): Arctic Fisheries Data*, Disponível em: < <https://www.oceaneconomics.org/arctic/fisheries/fisheriesData.aspx> >. Acesso em: 09 ago. 2020.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. *Manual do candidato: política Internacional*. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2009. 356p.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. *Política Internacional*. 2.ed. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2012. 354 p.

ROBINSON, J. Lewis, *The Canadian Encyclopedia: Northwest Passage*. Historica Canada, 2013. Disponível em: < <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/northwest-passage> >. Acesso em: 09 ago. 2020.

RODRIGUE, Jean-Paul; NOTTEBOOM, Theo. *Maritime Geography and Routes*. 2020. Disponível em: < https://transportgeography.org/?page_id=1762 > Acesso em: 09 ago. 2020.

RÚSSIA. *Russian Federation's Policy for the Arctic to 2020*. 2020. Disponível em: < <http://www.arctis-search.com/Russian+Federation+Policy+for+the+Arctic+to+2020> >. Acesso em: 09 ago. 2020.

SIEKIERSKA, Alicja *Exposed in the north: Canada falls behind in developing the Arctic*, Edmonton Journal, 2018. Disponível em: < <https://edmontonjournal.com/transportation/finland-feature/wcm/c6e0838c-298c-42fa-8d1b-d6aad10b336e> >. Acesso em: 09 ago. 2020.

SIMOES, Alex J.G.; HIDALGO, Cesar A., *The Economic Complexity Observatory: An Analytical Tool for Understanding the Dynamics of Economic Development. Workshops at the Twenty-Fifth AAAI Conference on Artificial Intelligence*, 2011. Disponível em: < <https://oec.world/en/profile/hs92/fish-and-crustaceans-molluscs-and-other-aquatic-invertebrates> >. Acesso em: 09 ago. 2020.

STEPIEN, A. et al. *Strategic Assessment of Development of the Arctic: Assessment Conducted for the European Union*. Arctic Centre, University of Lapland, 2014. Disponível em: < <https://www.arcticinfo.eu/en/sada> >. Acesso em: 09 ago. 2020.

TSENG, Po-Hsing; CULLINANE, Kevin. *Key criteria influencing the choice of Arctic shipping: a fuzzy analytic hierarchy process model*, *Maritime Policy & Management*. 2018. Disponível em: < <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03088839.2018.1443225> >. Acesso em: 09 ago. 2020.

TOSTA, Octávio. *Teorias geopolíticas*. 1a ed. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1984. 104p.

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTD). *Review of Maritime Transport 2019*, New York, 2019. Disponível em: < <https://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=2563> >. Acesso em: 09 ago. 2020.

VENN, R. H., *Arctic Oil and the SS Manhattan*, University of Missouri-Rolla Journal, UMR Journal, No. 2, 1971. Disponível em: < <https://scholarsmine.mst.edu/umr-journal/vol2/iss1/1/> >. Acesso em: 09 ago. 2020.

Walt Stephen M. *International Relations: One World, Many Theories, Foreign Policy No. 110, Special Edition: Frontiers of Knowledge*. 1998. Disponível em: < <https://www.jstor.org/stable/1149275?origin=JSTOR-pdf&seq=1> >. Acesso em: 09 ago. 2020.

WALTZ, Kenneth N. *Theory of International Politics*, McGraw-Hill, 1979. 251 p.

XING, Li. *Mapping China's 'One Belt One Road' Initiative*. Palgrave Macmillan, 2019, 303 p. Disponível em: < <https://link.springer.com/book/10.1007%2F978-3-319-92201-0> >. Acesso em: 09 ago. 2020.

ANEXO A

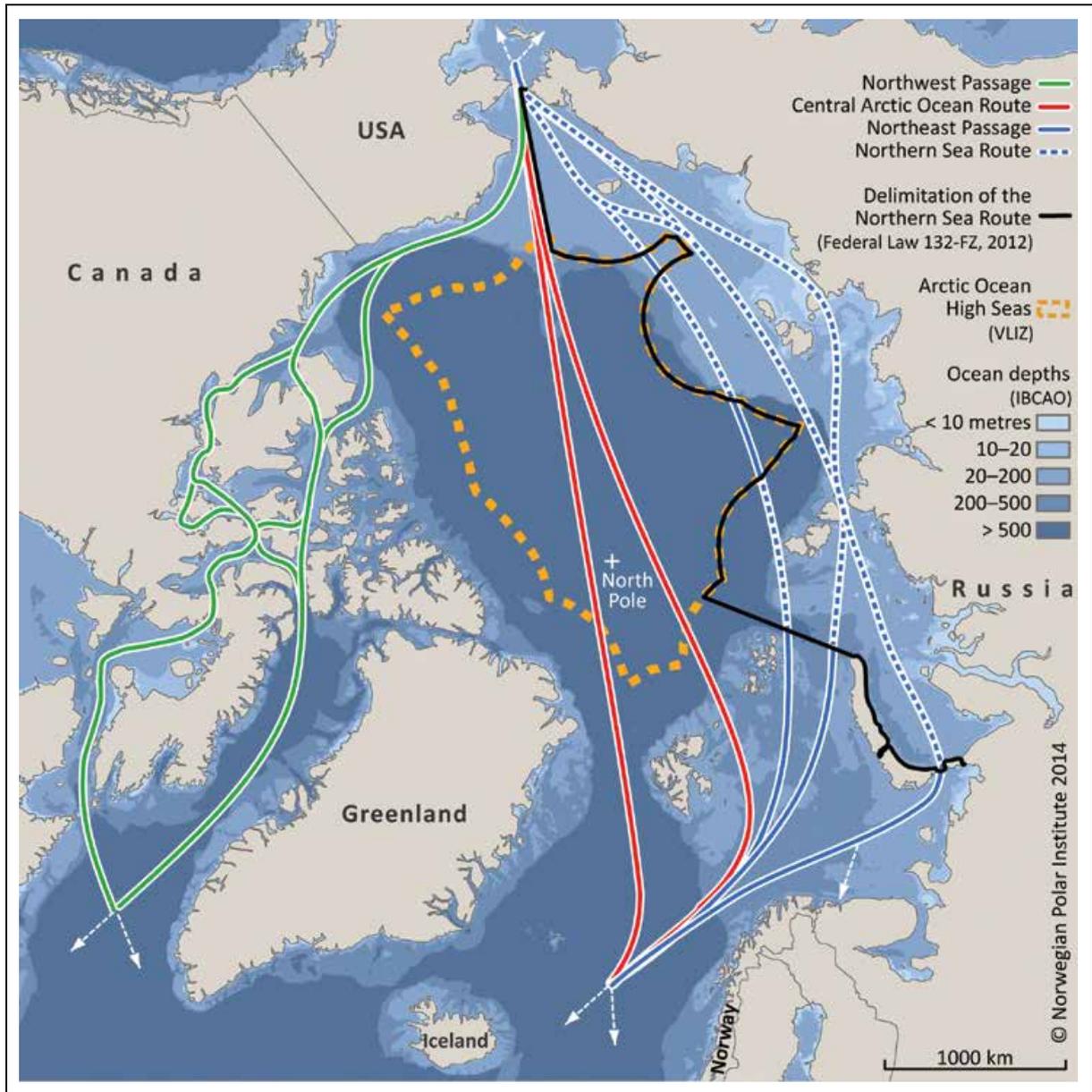


FIGURA 1 – Rotas Marítimas do Ártico.

Fonte: G. Sander/A. Skoglund, Norwegian Polar Institute, 2014/. Acesso em: 25 jul. 2020.