



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CAMPUS V  
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS  
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**ALANA KARLA MONTEIRO LEAL RÊGO**

**WINTER IS COMING: O ÁRTICO NA POLÍTICA EXTERNA RUSSA ENTRE  
2006 E 2016**

**JOÃO PESSOA  
2018**

**ALANA KARLA MONTEIRO LEAL RÊGO**

**WINTER IS COMING: O ÁRTICO NA POLÍTICA EXTERNA RUSSA ENTRE 2006 E  
2016**

Trabalho de Conclusão do Curso de Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de graduação em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre César da Cunha Leite.

**JOÃO PESSOA  
2018**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

R343w Rego, Alana Karla Monteiro Leal.  
Winter is coming: [manuscrito] : o ártico na política externa russa entre 2006 e 2016 / Alana Karla Monteiro Leal Rego. - 2018.  
46 p. : il. colorido.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas, 2018.

"Orientação : Prof. Dr. Alexandre César da Cunha Leite, Coordenação do Curso de Relações Internacionais - CCBSA."

1. Rússia. 2. Ártico. 3. Política externa russa.

21. ed. CDD 327.47

ALANA KARLA MONTEIRO LEAL RÉGO

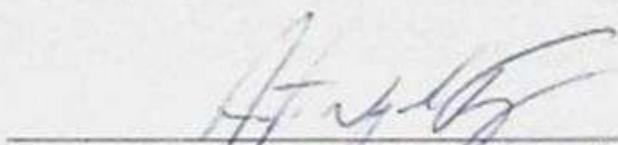
WINTER IS COMING: O ÁRTICO NA POLÍTICA EXTERNA RUSSA ENTRE 2006 E 2016

Monografia apresentada ao Curso de Relações  
Internacionais da Universidade Estadual da  
Paraíba.

Aprovado(a) em 29 / 05 / 2018.

  
Alexandre César Cunha Leite /UEPB  
Orientador(a)

  
Fábio Rodrigo Nobre /UEPB  
Examinador(a)

  
Augusto Wagner Teixeira Júnior /UEPB  
Examinador(a)

Marcelo e Nilce, por essa e as que virão.

## AGRADECIMENTOS

Ao Grande Arquiteto do Universo, pelo dom da Vida.

Ao meu pai, Marcelo; minha mãe, Nilce; meus irmãos Tibério e Marcell pelos princípios, pela motivação, por serem o que mais tenho de precioso nessa existência.

Полина Старостович, моя сестра, которая с 2010 года поощряет исследования в России. Ao querido amigo Pedro Allemand, pelo convite para pesquisar o Ártico. Anna, Natalya, Olya e Yulia, amigas queridas que me abraçaram nos meses de inverno russo. Snizhana e Liza, pela paciência em lecionar russo. Luciane Noronha e Ana Carolina, pelas revisões e suportes críticos. Ingrid Queiroz, por inúmeros momentos no qual sou grata pela nossa amizade. Jéssica, Cláudia, Gabi e Talyta, mesmo distante, sempre presentes. Aos amigos do Nosso Lar, por serem uma grande família.

Ao professor e orientador Alexandre César da Cunha Leite no qual tenho imensa admiração, como pessoa e profissional, por ter permanecido até esse momento e principalmente, ter aceito participar dessa fundamental etapa da minha vida.

Aos professores que transferiram seus conhecimentos com muito esforço, dedicação e sabedoria, construindo grande parte da profissional que serei. Professora Elia, por ser uma grande inspiração. Professoras Sílvia, Ana Paula, Gabriela, Cristina, Neila; Professores João Ricardo, Murilo, Jan Marcel, Paulo Kuhlmann, Wemblley, Henrique Altemani e Fábio Nobre. Aos que acreditam em mim e na minha missão, meu sincero e particular agradecimento.

“O passado – na verdade, vários passados – foram (e são) ativos, porque na Rússia, as realidades (não simples relíquias) contém elementos herdados de séculos anteriores, coexistindo simultaneamente” (LEWIN, 2007).

## SUMÁRIO

1	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>07</b>
1.1	<b>Marco Teórico.....</b>	<b>09</b>
2	<b>REORDENAMENTO DA FEDERAÇÃO RUSSA PÓS-GUERRA FRIA: RECURSOS NATURAIS COMO FONTE EKONOMIKA.....</b>	<b>11</b>
3	<b>O PRAGMATISMO NA POLÍTICA EXTERNA RUSSA.....</b>	<b>15</b>
3.1	<b>Políticas de Defesa Russa.....</b>	<b>19</b>
4	<b>A IMPORTÂNCIA DO ÁRTICO NA AGENDA RUSSA.....</b>	<b>22</b>
5	<b>A REGULAÇÃO DO ESPAÇO ÁRTICO.....</b>	<b>26</b>
5.1	<b>O Grupo dos Cinco e o Conselho do Ártico.....</b>	<b>28</b>
5.2	<b>Cooperação e Conflito: Diálogos sobre Soberania dentro do Conselho do Ártico.....</b>	<b>30</b>
5.3	<b>A Rota do Mar Norte (NSR).....</b>	<b>34</b>
	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>37</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>40</b>

## WINTER IS COMING: O ÁRTICO NA POLÍTICA EXTERNA RUSSA ENTRE 2006 E 2016

Alana Karla Monteiro Leal Rêgo<sup>1</sup>

### RESUMO

O período de transição da URSS para a Federação Russa foi marcado por um cenário de fragilidade. Os primeiros anos pós reestruturação foram conduzidos por mãos que buscaram reafirmar a Rússia uma grande potência e reinseri-la no cenário internacional. A estratégia geopolítica russa para o Ártico de 2008 vê, não apenas vias econômicas, mas uma grande oportunidade de projeção de poder. O desenvolvimento da *Northern Sea Route* e sua inclusão no pensamento estratégico geopolítico mundial, trata principalmente da abertura internacional para a navegação. Dito isso, este artigo objetiva responder a seguinte pergunta de pesquisa: quais condicionantes explicam a importância do Ártico na Política Externa Russa? A partir dessa análise para o *High North*, aos anos que compreendem 2006 a 2016, busca-se descrever a posição da Federação Russa sobre o monopólio de seus recursos naturais, bem como as tensões que surgem desse posicionamento frente aos outros atores da região ártica. O método de pesquisa utilizado é de cunho qualitativo, documental e bibliográfico baseado na análise de documentos e discursos oficiais de autoridades russas, como também da literatura sobre geopolítica e relações internacionais. Por fim, concluiu-se que é parte da estratégia Russa exercer diálogo, meio aos seus desafios, alternando entre diplomacia e posicionamentos mais ostensivos junto aos demais países que compõem a zona em comum, a partir de suas políticas externas específicas em defesa, desenvolvimento e administração desse espaço.

**Palavras-Chave:** Rússia. Ártico. Política Externa.

### 1 INTRODUÇÃO

Quais condicionantes explicam a importância do Ártico na Política Externa Russa? Para responder tal pergunta de pesquisa, busca-se analisar o posicionamento da Política Externa da Federação Russa para o *High North*. Em 2008, foi divulgado o documento que propõe a abertura das chamadas Rotas para o Ártico, ampliando assim, o papel e a relevância desse espaço para a Segurança Nacional Russa, incorporado ao Decreto Presidencial da Estratégia de Segurança Nacional da Rússia como meta até 2020.

---

<sup>1</sup> Graduanda no curso de Relações Internacionais na Universidade Estadual da Paraíba – Campus V  
E-mail: alanamonteiro\_19@hotmail.com

Visando garantir o posicionamento de fundamental exportador de Petróleo para o mundo e, com isso, gerar receita para ser direcionado aos setores nacionais em desenvolvimento, a Federação iniciou sua reestruturação de dentro para fora, que tem como marco o início do mandato do presidente Vladimir Vladimirovich Putin, nos anos 2000 (SHEVTSOVA, 2004; GOLDMAN, 2008). Os recursos naturais presentes na região Ártica foram o primeiro passo à reorganização nacional da Rússia aos anos seguintes às Grandes Guerras, que foram de forte instabilidade política e econômica.

Situada entre a União Europeia ao leste e China a sudeste, é importante destacar que a Federação Russa é um lugar onde fluxos geoeconômicos<sup>2</sup> se encontram; a vantagem da sua localização, no coração da Eurásia, deve ser levada em consideração ao tomar decisões importantes para a Rússia se transnacionalizar e quebrar o padrão histórico do período pós-guerras, de vínculo principalmente com países europeus (SMITH-WINDSOR, 2013). Para isso, segundo a autora, o país não pode somente olhar para o Ocidente, mas unir-se aos polos geoeconômicos no Oriente, a China e a Ásia-Pacífico.

Partindo disso, busca-se analisar quais são as condicionantes que explicam o interesse da política externa russa para o Ártico, bem como o que motiva a inserir esse espaço nessa perspectiva política. Partindo-se do princípio de que tais motivações estão presentes em uma estratégia de desenvolvimento nacional, a Federação Russa tem se aproximado viabilizando cooperação com os estados fronteiriços – que mantêm esse interesse em comum – para alcançar o reposicionamento de sua imagem no ambiente internacional, a partir do local ao global.

Para avaliar os aspectos a serem desenvolvidos na pesquisa, realiza-se uma análise documental e uma revisão da literatura existente, percorrendo documentos oficiais inseridos no período entre 2006 a 2016. Este artigo constitui-se em um trabalho qualitativo, observando a cronologia dos eventos e ressaltando aqueles que são mais relevantes e que impactam nos atuais posicionamentos da federação. As conclusões vão sendo gradualmente obtidas por meio do somatório de eventos fundamentais para que se compreenda o posicionamento russo a partir de seus interesses e da definição de objetivos relativos à sua política externa.

A estruturação metodológica do texto passa pela concepção do cenário que aqui é compreendido como espaço particular e idiossincrático para a aplicação de modelos

---

<sup>2</sup> Deslocamento de capitais, empresas, mercadorias e investimentos em determinada parte do globo ou em sua totalidade, conduzidos por estratégias econômicas a integrar diferentes partes.

tradicionais de análise de Política Externa. Tal percepção está de acordo com o histórico estratégico de tomada de decisões russas. Há uma discussão de fornecimento de recursos, abastecimento, estratégias relacionadas às políticas nacionais para reordenamento interno do país a partir desse meio. Busca-se, para fins dessa análise, testar a hipótese de que os interesses da Federação Russa no Ártico são motivados pela receita gerada a partir dos recursos naturais, enquanto fonte econômica.

Posteriormente, faz-se a análise da Política Externa Russa, especificamente direcionada ao Ártico, de início por meio dos quatro documentos oficiais, para finalmente, pelo exame dos documentos e descrever a postura russa, atingir o ápice do trabalho aqui desenhado. A compreensão de como se deu tal dinâmica da Rússia pós-soviética e da formulação de sua política externa é parte fundamental do estudo do Ártico e de sua interação com a estratégia russa para o futuro.

Após a introdução à temática, apresenta-se o então Reordenamento da Federação Russa pós-Guerra Fria e uso de Recursos Naturais como fonte *Ekonomika* para o seu restabelecimento enquanto potência; seguidamente, no terceiro tópico, a análise do Pragmatismo presente na Política Externa Russa, para que na quarta parte do trabalho seja abordada a importância do Ártico na Agenda da Federação Russa e como estão organizadas suas políticas para o Ártico estabelecidas a partir do ano de 2008. Por fim, o quinto tópico trata da Regulação do Espaço Ártico e das políticas para esse espaço a partir das instituições como *Arctic Five* e Conselho do Ártico, a Rota do Mar Norte (NSR) e quais as perspectivas para o seu usufruto, bem como os países se posicionam perante os benefícios que virão com seu desenvolvimento.

## 1.1 Revisão de Literatura

O Ártico surge na análise geopolítica clássica primeiramente com Smolka (1938), “uma das poucas personalidades a relevar a importância do Ártico na primeira metade do século XX, acusando os geostrategistas ocidentais de alguma cegueira, por não considerarem as possibilidades que este oceano conferia à URSS” (LEAL, 2012, p. 39).

Logo após, Alexander Seversky, em 1950, aviador russo que servia aos Estados Unidos, tratou da importância do Ártico sob análises acerca do poder aéreo no período da Segunda Grande Guerra. O teórico destacava que, com a autonomia das aeronaves, os EUA poderiam ser atacados via Ártico, advogando, inclusive, que seria através desta

região polar que se travaria o confronto entre o Hemisfério Ocidental e o Hemisfério Oriental. Sua análise foi constatada anos depois, durante o período da Guerra Fria, devido ao número de bombardeios nessa parte do território russo (SEVESKY, 1950 apud SOUZA et al, 2015)

Com o desenvolver dos anos, a adoção de um pensamento elaborado por geopolíticos russos e a priorização destes em detrimento da visão dos autores clássicos, marca a geopolítica adotada na Ex URSS. Sidorov (2011), por exemplo, ao interpretar essa geopolítica moderna da Rússia, define a chamada “nova escola de geopolítica”, que dá maior ênfase aos limites internos em um sentido mais amplo do que poder e dominação, ressaltando a pluralidade de espaço geográfico russo.

Sidorov categoriza a ortodoxia do Estado russo <sup>3</sup>e todo seu passado histórico como um fundamento para entender todos os passos de sua geopolítica atual, saindo da preocupação com as fronteiras e explorando o espaço como um todo, desde suas raízes históricas às novas delimitações fronteiriças, que estruturam, segundo o autor, as políticas do Estado Russo. O caso da Rússia é de uma geopolítica relacionada à sua ortodoxia histórica, ao mostrar que para entender o país e sua geopolítica atual, seu "mito da singularidade nacional" dispõe da necessidade de não somente ir além da geopolítica clássica, mas tomar suas fronteiras como originárias em um mundo pré-westfaliano e que permeia no estabelecimento das fronteiras do Estado russo atualmente (SIDOROV, 2011).

Gadzhiev (2000), Kolosov e Mironenko (2001) e Tsygankov (2003) compartilham do mesmo pensamento e veem o papel promissor da Rússia na Eurásia, ao afirmar que o país deve abandonar o velho pensamento geopolítico, visando desenvolver uma estratégia especial para a presença do país na região. Os autores não veem a identidade da Rússia em termos de associação com o Oriente, muito menos somente voltada ao Ocidente, mas propõem a compreensão da sua auto imagem tão presente e singular em suas jogadas políticas e os interesses do país, enquanto relacionados às suas fronteiras e localização no globo. Para eles, a Rússia continua a ser o maior poder transcontinental que une os países vizinhos, privilegiada pela localização intermediária entre a Europa e Ásia.

Para analisar a Rússia nos anos correspondentes entre 2006 e 2016, os autores Shevtsova (2004), Pomeranz (2009), Klare (2009), Pereira e Pedone (2013), Dodds

---

<sup>3</sup> Vinculado e similar ao conceito de Eurasianismo, visa priorizar suas raízes históricas e culturais; assim como as possibilidades que seu posicionamento geográfico permite, a seu favor.

(2010), Schutte (2010), Driemeier (2015) e Brugnara (2015), discorrem sobre a importância dos recursos naturais enquanto base para a reconstrução da economia russa, desde a chegada de Putin ao poder aos dias atuais e principalmente, como se deu esse processo dentro das políticas nacionais da Federação.

Quanto ao setor militar estratégico, Laruelle (2011), Smith-Windsor (2013), Dhenin (2014), Duarte e Sudbrack (2016) enfatizam a importância do Ártico no setor de Defesa do território russo, bem como a delimitação de suas fronteiras e diálogos acerca dos espaços comuns juntamente aos demais países que compõe o Oceano Ártico. Smith-Windsor (2013) argumenta também, assim como Klimenko (2013), Kortunov e Timofeev (2017) acerca das possibilidades que o desenvolvimento do Ártico russo podem permitir à Federação, principalmente no que condiz à Rota do Mar Norte e abertura das rotas marítimas que ligam a Ásia à Europa, ampliando a rede de comércio mundial, possibilitando a projeção de poder almejada pela Federação Russa enquanto *player* regional e internacional, restabelecendo assim sua presença e influência através das suas políticas de Estado definidas desde 2008 para a administração do Ártico.

## **2 REORDENAMENTO DA FEDERAÇÃO RUSSA PÓS-GUERRA FRIA: RECURSOS NATURAIS COMO FONTE *EKONOMIKA***

Para entender quais as perspectivas e direcionamentos que a Federação Russa adota nos dias atuais, é importante analisar o processo de transformação sistêmico que ocorre no ambiente internacional no período pós-Guerra Fria, sendo este o que impactou diretamente na configuração econômica russa. As aspirações e dificuldades de natureza geopolítica, oriundas de sua posição no cenário internacional pós-guerra, são vinculadas ao fato do seu passado como uma potência mundial e nuclear e ao seu relacionamento político com as ex-repúblicas que a constituíam a União Soviética (SHEVTSOVA, 2004; POMERANZ, 2009).

O surgimento dos Estados independentes desenhou uma ruptura na unidade geopolítica do espaço tradicional russo. Permanece assimétrica até os dias atuais, por ter sido onde os russos exerceram autoridade por muitos séculos, deixando como herança impactos que não possibilitaram a recém Federação Russa a buscar seu reordenamento da geopolítica global. Impactos estes vistos nos obstáculos ao desenvolvimento de suas

políticas nacionais, como nas relações com os demais países do globo, também em busca do seu reordenamento<sup>4</sup> pós-guerras. Suas responsabilidades internacionais, no contexto em que estava inserida, traziam como ensejo para seus condutores políticos, a necessidade de reformular e buscar a afirmação de sua presença como Estado sólido no cenário político internacional (SHEVTSOVA, 2004).

Tal perspectiva não se deu como cumprida, visto que os impactos ocasionados nessa transição, bem como seu contexto interno político antecedente, apresentaram uma Rússia frágil. Sua primeira tentativa de reestruturação, conduzida pelo presidente Boris Yeltsin (1991-1999), é chamada de plano de Reconstrução de Soberania Nacional Autônoma. A ideia de globalização econômica e busca por benefícios para os russos através do plano, não obteve êxito. Concomitantemente ao desejo de reorganizar a federação, coexistia um processo de privatização direcionado para máfias e famílias russas vinculadas ao crime organizado, a chamada *nomenklatura*. Todos os benefícios oriundos dos lucros na Energia, Minério, Gás, Petróleo, Siderurgia, Alimentação Bancos e Telecomunicações foram direcionados a essas famílias da elite russa (DRIEMEIER, 2015).

Entende-se, portanto, que sua projeção de poder não aconteceu conforme havia sido planejado e esse processo estava diretamente vinculado às crises de lideranças e desorganização interna, frutos da concentração de renda que contemplava a sociedade em consideráveis índices de pobreza e criminalidade, como a crise do rublo que acometeu o ano de 1998 e seguintes.

Nos anos posteriores, a Rússia de Yeltsin passou a ser referência de instabilidade política e econômica, assim como da possibilidade de dissoluções naquele espaço. A crise instaurada na Rússia pós URSS, originada na economia e na política nacional, a colocou de modo subserviente ao ocidente e em um lugar de pouco espaço na política internacional, ainda que houvesse em seu domínio um grande arsenal nuclear. Lidar com suas crises e obstáculos internos na política nacional, reorganizar-se estrategicamente para atuar e retornar à projeção e jogo de poder mundial, com sólidos posicionamentos no campo internacional, foi a missão dada ao próximo condutor a assumir a presidência (SHEVTSOVA, 2004).

Até então Primeiro Ministro da Federação Russa, Vladimir Vladimirovich Putin, através de acordos com o presidente Yeltsin, cogitava subir à presidência

---

<sup>4</sup> Por reordenamento, buscar o equilíbrio entre os pilares principais de um país: econômicos, sociais e políticos.

estrategicamente em meio aos escândalos que envolviam o cenário político naquele momento. Putin assumiu nos anos 2000-2004 exatamente ao tempo da retomada dos conflitos na região do Cáucaso e na República da Chechênia, existentes desde 1994 (SHEVTSOVA, 2004). A ascensão de Putin trouxe a possibilidade de reordenamento, abarcando a temida situação de possível dissolução da Federação Russa como reflexo do cenário de intensa instabilidade.

Em sua chegada ao poder, implantou a reformulação e direcionamento da economia, assim como investimentos alocados para setores como infraestrutura e a modernização militar, que são em sua maioria vinculados às receitas provenientes da exportação dos recursos naturais pertencentes à Rússia (DRIEMEIER, 2015).

A organização interna necessária ao país, vinculada ao desejo de projeção de poder no cenário internacional, chegou às mãos de Putin ao elevar a situação econômica do país, aproveitando a subida do preço do petróleo como estratégia para reincorporar as maiores *commodities* russas à venda no mercado internacional: petróleo e armamentos (DRIEMEIER, 2015). Direcionados por segmentos baseados em orientações liberais, como atração de mercados externos, além da própria estruturação do mercado e busca pelo fortalecimento deste, seja reorganização interna de seus meios ou pela sua posição externa, a política russa apostou em ressaltar seus recursos em abundância (DRIEMEIER, 2015).

Entende-se, dessa forma, o contexto que delineava a Federação Russa dos anos 2000, as necessidades do país quanto ao seu regimento interno e estratégias para realinhamento com os países da Comunidade dos Estados Independentes, ex-pertencentes à extinta URSS; reordenamento econômico e sobretudo, reconstruir seu significado enquanto Estado na comunidade internacional.

Ao fim da era Putin, que acontece nos anos que regem seu segundo mandato – 2000 a 2004 e 2004 a 2008 – o presidente e seu antigo assessor, na época vice primeiro ministro Dmitri Medvedev iniciam as discussões acerca da inclinação da Rússia para consolidar suas estratégias para os recursos energéticos, visto que Medvedev outrora assumiu o comando da estatal russa Gazprom. Os autores Klare (2009) e Brugnara (2015), destacam que Putin defendia, desde sua chegada ao poder, que os recursos naturais seriam não apenas garantia ao desenvolvimento da economia russa como também serviriam de instrumento de afirmação internacional e colaborar no sentido de reposicionar a Rússia no cenário das superpotências.

Afirmando esse pensamento, ressalta-se que Rússia é hoje a 16<sup>o</sup> maior economia de exportação no mundo. Em 2016, a Rússia exportou US \$ 282 Bilhões e importou US \$ 180 Bilhões. Nesse ano, o PIB da Rússia foi de US \$ 1,28 Trilhões. Suas reservas de petróleo, de 10,9 bilhões de toneladas, representam 6,4% das reservas mundiais e ocupam o quarto lugar em volume, sendo inferiores somente às do Oriente Médio (OEC, 2018). Segundo o escritório Central de Despacho do Complexo Combustível e Energia - CDU TEK - (NEFTEGAZ, 2018), publicado em janeiro de 2018, a produção de petróleo na Rússia em 2017 diminuiu 0,1% em relação a 2016 e ascendeu a 546,8 milhões de toneladas.

Segundo o mesmo relatório, as exportações de petróleo para países não pertencentes à Comunidade dos Estados Independentes aumentaram 1,1%, para 238,721 milhões de toneladas. Ao mesmo tempo, o fornecimento de petróleo a países que não pertencem à CEI, incluindo recursos de trânsito<sup>5</sup>, aumentou 0,9%, para 258,347 milhões de toneladas. Na exportação de petróleo no exterior, houve diminuição de 0,4%, para 18,066 milhões de toneladas.

Ao analisar os dados de dezembro de 2017, a produção de petróleo foi de 46,332 milhões de toneladas. As exportações de petróleo para países não pertencentes à CEI totalizaram 18,841 milhões de toneladas, enquanto o abastecimento de petróleo a países não pertencentes à CEI, incluindo recursos de trânsito, ascendeu a 20,54 milhões de toneladas. No exterior, a Rússia exportou 1,615 milhões de toneladas de petróleo. Já a produção de Gás Natural Liquefeito (GNL) na Rússia em 2017, aumentou em 7,9% em comparação com 2016 e atingiu 690,502 bis m<sup>3</sup>. A produção de GNL na Rússia em dezembro 2017 totalizou 63,503 bilhões de m<sup>3</sup>. Segundo o Serviço Federal de Alfândega da Federação Russa (2017), o principal destino das exportações, no início de 2017, foi para a China, seguido de Alemanha, Holanda Itália e Estados Unidos.

O comércio exterior é parte fundamental da estrutura econômica russa. Segundo dados referentes ao período compreendido entre 2000 e 2007, o total de transações externas representou mais da metade do seu produto interno bruto (PIB), cabendo às exportações parcelas que variaram em torno de um terço destas. A estrutura deste comércio está centrada em alguns poucos produtos, nas exportações, em que predominam os produtos minerais – basicamente os energéticos, petróleo e gás natural – com participações que variaram entre 53,8% em 2000 e 64,7% em 2007, crescimento

---

<sup>5</sup> Em constante liquidez.

participativo derivado, em parte, da elevação dos preços internacionais do petróleo (POMERANZ, 2009).

É importante destacar os índices de exportação do Petróleo e Gás da Federação Russa para fins dessa análise, uma vez que tais recursos são a chave estratégica para o desenvolvimento a longo prazo e redirecionamento da economia. Alocados para setores como desenvolvimento e previdência social, ainda é o que impulsiona o país a ser um dos maiores produtores e exportadores de Petróleo e Gás do mundo e impulsionaram a reerguer a Rússia desde a entrada de Putin no poder. Dessa forma, torna-se o principal vetor que une a Rússia às demais potências que fazem uso desses recursos. A partir desse ponto, explanar-se-á quais políticas a Federação Russa faz uso para administração desses meios.

### **3 O PRAGMATISMO NA POLÍTICA EXTERNA RUSSA**

Partindo do significado de pragmatismo enquanto ação ou ato, percebe-se a práxis presente no posicionamento da política externa russa diante seus objetivos, conectados à sua execução prática, quais sejam os meios para este fim. O que comumente difere o significado de tais objetivos a cada país, vai de acordo com as necessidades destes, justificados por meios culturais, históricos, econômicos ou políticos.

Oficialmente, enquanto política de Estado, o Ártico é notadamente destaque para a Federação Russa por Dmitri Medvedev, ao ano de 2008, sendo o documento publicado apenas em 2009. A Estratégia de Segurança Nacional para o Ártico busca reintroduzir a Rússia como potência energética, que tem como base quatro registros.

O “National Strategy of 2009 to National Security until 2020” (FEDERAÇÃO RUSSA, 2008a) e “The National Security Strategy of the Russian Federation” (FEDERAÇÃO RUSSA, 2015) embora muito parecidos, são documentos complementares, divergindo em seções mais amplas. O primeiro trata do desenvolvimento no Ártico para a Segurança nacional da Rússia, como prioridades estratégicas oficialmente reconhecidas e distribuídas em metas e medidas em relação à política interna e externa da Federação. O Segundo expande conceitos tradicionais de segurança para incluir aspectos de direitos humanos e ambientais; enfatizando o compromisso contínuo da Rússia com o direito internacional bem como as pretensões

em aderir a essas políticas, já que há um veredicto desfavorável sobre sua delimitação marítima poderia instigar reações hostis e não cooperativas.

O planejamento mais detalhado consta em “Transports Strategy of Transports Ministry of Russian Federation up to 2030” (FEDERAÇÃO RUSSA, 2008c) e “The Energy Strategy of the Russian Ministry of Energy for the period up to 2030” (FEDERAÇÃO RUSSA, 2010), documentos que congregam todo o posicionamento da Política Externa da Federação Russa para o Ártico. Juntamente a esses documentos, define-se também o Conceito de Desenvolvimento Sustentável dos Pequenos Numerados Indígenas Povos do Norte, Sibéria e Extremo Oriente.

O documento “Conceito de Política Externa de Federação Russa”, aprovado em julho de 2008, buscava reintroduzir a Rússia como uma superpotência energética, uma vez que também estipula a importância exata do Ártico e os seus recursos, para cumprir o futuro econômico da Rússia. A necessidade de ligar a segurança energética com as formas de segurança e a lei sobre recursos do Ártico, que prevê como o país abordaria a questão de recursos subaquáticos árticos e de qual forma devem ser aproveitados, bem como o documento que nomeou a plataforma continental do Oceano Ártico como patrimônio nacional russo.

Além desses, o discurso do primeiro-ministro Putin em setembro 2010 no fórum internacional “O Ártico: Território do Diálogo” em Moscou, incluiu outra lista de prioridades russas (PUTIN, 2010). As três prioridades definidas são: primeiro, a criação de condições de vida confortáveis e de qualidade superior para as pessoas, a busca por uma atitude frugal em relação ao pequeno e nativo Ártico, infraestrutura e tradições socioeconômicas das nações; segundo, o apoio para novos pontos de crescimento econômico e incentivos para a grande escala investimento nacional e estrangeiro, e troca de ideias e inovações; e terceiro, investimento substancial na área científica, infraestrutura e conservação da natureza.

A indicação dos interesses nacionais e objetivos básicos da Federação Russa na região do Ártico, e de como a política de estado da Rússia na região deve ser desenvolvida, são formadas em todos os quatro documentos. Baseada no desejo de projetar e fortalecer o país enquanto potência energética, tornando evidente o objetivo final da política da Rússia em fazer uso do Ártico como base estratégica de recursos por acesso aos recursos naturais dentro das suas Zonas Económicas (ZEE).

Segundo os documentos, a Federação tem por ações a partir disso: i) usar os recursos para o desenvolvimento econômico; ii) construir o Ártico em pilares de paz e

cooperação; iii) preservação ecológica e iv) desenvolver a Rota do Mar Norte, a favorecer as linhas de transporte nacionais, segurança militar e defesa do país através de suas fronteiras, firmando as forças armadas da Federação Russa na região.

O desejo de desenvolver boas relações com os demais países<sup>6</sup> comuns ao Ártico também é um forte pilar, principalmente ao buscar promover interações com os Estados subárticos. Com vista a delimitar zonas marítimas segundo as normas do direito internacional, bem como reforçar as relações bilaterais no âmbito das organizações regionais, melhorar a gestão do estado do social, econômico, desenvolvimento do Ártico e aumentar o apoio ao desenvolvimento científico dentro do Conselho do Ártico e o *Arctic Five*, contribuindo também, ativamente, a desenvolver parcerias Rússia-União Europeia.

As ferramentas para atingir esses objetivos envolvem principalmente a cooperação bilateral e multilateral. O objetivo é tentar harmonizar interesses de outros atores, como países circunvizinhos, dentro de uma política nacional comum para o Ártico. Nisso, a política de Estado pode ser vista como um instrumento pragmático tanto em termos de política interna e de desenvolvimento da Federação, com uma visão particular dos desafios infra estruturais no Ártico russo e das condições desatualizadas de elementos como a rede rodoviária, aeródromos, portos e frotas. Algumas melhorias são claramente necessárias e de particular importância na Rota do Mar Norte.

O plano de estratégia, enquanto delimitação temporal, é conduzido pelo seguinte princípio: entre os anos de 2008 a 2010 focou-se nas questões fronteiriças; entre 2011 e 2015, abordou-se as fronteiras internacionais e delimitações determinadas pelo UNCLOS. Já entre os anos 2016 a 2020, almeja-se transformar o Ártico em base de recursos estratégicos líder da Federação Russa.

No ano de 2013, houve uma atualização do mesmo documento (FEDERAÇÃO RUSSA, 2015), em que o prazo relativo à apresentação dos relatórios da *United Nations Convention on the Law of the Sea*, a UNCLOS, acerca da delimitação de milhas náuticas e fronteiras aquáticas, foi estendido de 2010 para 2015, por exemplo, postergando os planejamentos descritos nos documentos, por parte da Federação. A problemática que a Rússia vive, a partir disso, é a ausência de tecnologia para desenvolver o difícil acesso aos recursos naturais no Ártico, tendo como solução a necessidade de atrair investimentos estrangeiros. A Rússia lida com desafios para extrair

---

<sup>6</sup> Canadá, Dinamarca, Finlândia, Islândia, Noruega, Federação Russa, Suécia e Estados Unidos.

gás e petróleo na região do Ártico por causa do clima severo e linhas de comunicação, razão pela qual requer grandes investimentos.

O documento (FEDERAÇÃO RUSSA, 2010) faz uma referência de, até 2030, aprimorar estudos geológicos a fim de destacar novos campos de petróleo e gás, na plataforma continental e na Península de Yamal. No período 2015-2022, a extração de petróleo e gás estará em condições de compensar a diminuição da extração de petróleo e gás no oeste da Sibéria; e de 2022 até 2030, espera-se que o gás seja extraído na parte oriental do Ártico Oceano. É uma estratégia abrangente e ambiciosa, com prioridades claras e inclui capítulos sobre política energética externa e aspectos regionais e peculiaridades do desenvolvimento complexo de combustíveis e energia.

É importante ressaltar a existência da lei russa de 1992 (FEDERAÇÃO RUSSA, 1995) permite que apenas empresas estatais, como a Gazprom e Rosneft extraiam petróleo e gás da plataforma continental. Contudo, como estas duas empresas não dispõem de conhecimentos tecnológicos necessários, há a possibilidade de serem firmadas parcerias. A Gazprom, por exemplo, entrou em parceria com a norueguesa Statoil e a francesa Total para extrair do campo Shtokman, que é considerado um dos maiores campos de gás do mundo (COHEN, 2011).

No entanto, a Statoil, desde o boom do Gás Natural Liquefeito do Oriente Médio e nos EUA, fez com que o preço do gás no mercado mundial caísse, tornando a extração no campo Shtokman não rentável. Rosneft entrou em parceria com a empresa americana ExxonMobil para extração de petróleo no Mar de Kara, assim como a empresa italiana ENI e a Statoil no mar de Barents. A parceria, no entanto, tem como obstáculo as filiais estrangeiras da Rosneft que se tornaram cada vez mais expostas às ações judiciais em tribunais americanos e europeus. Reivindicações que presumivelmente ficam legalmente mais fortes como resultado da Corte Internacional de Arbitragem, colocam a decisão, como a de 2014 por exemplo, contra o Estado russo, sendo condenado a pagar 50 bilhões de dólares aos investidores reclamantes (COHEN, 2011).

Além disso, o problema é que a Rosneft e a Gazprom Neft são atingidos por sanções da UE e dos EUA na sequência da anexação da Criméia e conflitos com a Ucrânia (COHEN, 2011). Portanto, a estratégia de transporte enfatizou a necessidade de abrir a rota marítima do norte do tráfego comercial internacional de navios, desenvolver portos e estações de abastecimento, garantir a supervisão e a capacitação para navios que, a longo prazo, possa manter a rota em ativo.

Nesse sentido, o domínio da segurança nacional requer a proteção fronteiriça da Federação Russa, sendo assim desenvolvidos a partir das Forças Armadas da Federação Russa (FSB), bem como por tropas e formações militares na zona fronteiriça ártica, capaz de garantir a segurança sob várias circunstâncias militares e políticas. A criação deste grupo militar do Ártico será extraída das forças armadas da Federação Russa bem como dos ministérios de poder. Acima de tudo, o documento pede uma costa guarda que patrulhe as águas e estuários do Ártico da Rússia (LARUELLE, 2011).

Embora a Política Russa para o Ártico possa ser interpretada como uma resposta à nova situação geopolítica desenvolvida para o Norte, é mais um instrumento pragmático para a política da Federação, projetada para alcançar a estabilização da Federação e sua economia. Tais políticas podem ser vistas como parte de um processo pelo qual a Rússia está se reafirmando como uma grande potência, regional e internacional, um *player* enérgico na política mundial.

### **3.1 Políticas de Defesa Russa**

Quais os motivos pelos quais o *High North* ocupa um lugar muito específico na estratégia de defesa russa? Além dos Recursos Naturais, é uma região que tem sido palco de indústrias-chave e infraestrutura relacionada com a dissuasão nuclear russa, particularmente localizadas na Península de Kola. O *High North* também garante o acesso ao Oceano Atlântico e é, portanto, vital para a Marinha Russa, que dele faz uso para suas missões internacionais, especialmente desde que a Rússia perdeu vários portos no Mar Báltico e no Mar Negro (Paldiski na Estônia e a questão de Sebastopol na Ucrânia) após o colapso da União Soviética (LARUELLE, 2011). A presença da OTAN no Ártico também é um fator que exige atenção por parte da Federação Russa.

O Kremlin dá particular atenção à situação do arquipélago de Svalbard, que ele interpreta como indicativo das tensões globais entre a OTAN e a Rússia. O Exército russo, portanto, ambiciona aumentar sua proteção do assentamento russo em Barentsburg, próximo ao arquipélago, e fornecer proteção mais eficaz para os pescadores russos, que são frequentemente presos pela marinha norueguesa (LARUELLE, 2011). Em 2008, bombardeiros estratégicos sobrevoaram o Ártico pela primeira vez desde o fim da Guerra Fria. Dois Ty-95s, baseados em Saratov, na base da aviação Engels, com capacidade de reabastecimento em voo, agora patrulham regularmente o Ártico. Esses voos provocaram críticas do Canadá, que os acusou de

chegar muito perto do território canadense. Dois novos esquadrões de aeronaves serão criados para supervisionar as operações navais no Ártico (Ibidem).

Quanto aos investimentos, o primeiro passo da Federação foi reforçar vias econômicas e militares na área de Defesa para o Ártico. O fortalecimento das forças de segurança regionais, que tem sido prioridade da política ártica russa, visando garantir a soberania na região. Exercícios militares recentes perto das ilhas Novosibirskiye envolveram 10 navios de guerra e quatro quebra-gelo nucleares e a reabertura de uma base militar da era soviética. A Frota Norte Russa, formada por quatro forças regionais, é composta por 11 submarinos estratégicos, três submarinos nucleares lançadores de mísseis, seis submarinos nucleares lançadores de torpedo, 130 barcos e 209 sistemas de artilharia dispersados no decorrer da zona ártica, por sua vez dividida em quatro distritos militares: Distrito militar de Leningrado, Volga-Ural, Sibéria e Extremo Leste (DHENIN, 2014; DUARTE; SUDBRACK, 2016).

Algumas unidades de apoio das Forças Estratégicas estão situadas na zona noroeste do distrito militar Volga-Ural. Uma estação de monitoramento das trajetórias dos ICBM (*Inter Continental Ballistic Missile*), que fornece à Federação grande destaque na comunidade internacional, está situada em Noril'sk, parte setentrional das tropas do distrito militar da Sibéria. As estações para monitorar os lançamentos dos artefatos de tipo ICBM estão localizados em Yakutsk e Mirny, ambos localizados no distrito militar do Extremo Leste (DHENIN, 2014) reforçando o posicionamento da região dentro do setor de defesa e segurança do território russo.

Os reforços na defesa são consequências do posicionamento das autoridades russas, que se opõem fortemente à "presença de blocos militares na região" e veem a "crescente" atividade da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) no Ártico como uma violação dos interesses soberanos russos (KLIMENKO, 2013). O tenente-general Vladimir Shamanov, diretor da Diretoria Central de Treinamento Militar e Serviços de Tropas do Ministério da Defesa, anunciou planos para estabelecer uma unidade de forças especiais do Ártico para apoiar a política do norte da Rússia. (LARUELLE, 2011). Os distritos militares de Leningrado, Sibéria e Extremo Oriente serão montados estrategicamente dentro de um futuro distrito do Ártico. O Kremlin é motivado a tratar da defesa, após as ameaças que surgiram por causa da exploração da plataforma continental e a implementação de regulamentos especiais para esse fim, além da implementação de controles tecnológicos sobre zonas fluviais e locais ao longo da rota marítima do Norte.

A Rússia buscava dobrar, até 2020, de sete para 14 o número de quebra-gelos nucleares capazes de realizar uma circunavegação completa do Pólo Norte. Os estaleiros de São Petersburgo, portanto, especializaram-se no programa de conquista do Mar Ártico. A modernização da Marinha Russa foi baseada na construção de uma nova frota de submarinos nucleares, o abandono de embarcações de função única em favor de multiuso e a produção de seis esquadrões de porta-aviões. A autora ressaltou que a Marinha Russa é a segunda no mundo em termos de capacidade de combate (LARUELLE, 2011).

O obstáculo na modernização naval consiste em ser muito dispendioso e exigente em termos de tecnologia e *know-how*. A Rússia provavelmente sofrerá com a falta de embarcações, principalmente costeiras, por vários anos; as antigas embarcações serão descomissionadas, com novos ainda não aperfeiçoados. Por outro lado, a Frota do Norte, localizada perto de Murmansk, no norte da península de Kola, em Severomorsk, continua a ser a mais poderosa das quatro frotas russas (Pacífico, Báltico, Mar Negro e Cáspio). Contém o maior número de quebra-gelos e submarinos nucleares; cerca de dois terços da força nuclear da Marinha Russa estão ali baseados. Hoje, é a responsável por todas as operações no Atlântico (LARUELLE, 2011).

A autora também destaca que a Frota do Norte tem perto de 80 navios operacionais de diferentes categorias, enquanto 30 estão sendo reparados ou estão em aperfeiçoamento. Os submarinos movidos a energia nuclear da frota, assim como os seis cruzadores de mísseis são vistos como elementos-chave na restauração do conceito estratégico no Ártico. A Frota do Norte tem à sua disposição dois carros-chefes: o maior quebra-gelo nuclear do mundo e o principal cruzador de mísseis guiados com motor nuclear, Pedro, o Grande.

A Frota do Norte é a peça fundamental para proteger os crescentes interesses econômicos do Estado russo no Ártico. A proliferação de plataformas no mar, oleodutos e terminais no litoral, bem como o crescimento do tráfego marítimo, representa um novo desafio para o exército. A maioria das instalações petrolíferas não é móvel, obrigando o Ministério da Defesa a implementar instrumentos que assegurem a sua proteção em caso de conflito interestatal. A proteção dos interesses energéticos russos provavelmente se tornará um dos elementos centrais na legitimidade da Frota do Norte, que assim como todo o arquétipo de Defesa da Federação, hoje atua como um símbolo da renovação do poder russo.

#### 4 A IMPORTÂNCIA DO ÁRTICO NA AGENDA RUSSA

Desde 1920, a Rússia mantém sua presença no Oceano Ártico. Nesse mesmo ano, tornou-se um dos co-signatários do Tratado de Svalbard ou Tratado de Spitzberg, sobre a soberania norueguesa para sua maior Ilha no arquipélago Ártico, na qual a Rússia manteve o direito de minar o carvão (TRENIN, 2003).

A problemática do domínio russo nessa parcela do Ártico inicia-se em 1926, quando, estabelecida por decisão unilateral do governo soviético, todas as ilhas descobertas dentro daquela parcela do Oceano Ártico - formado pelas linhas que ligam o ponto leste da Rússia na costa do Ártico e o extremo mais ocidental para o Polo Norte - pertenciam à URSS e totalizavam 5,8 milhões de quilômetros quadrados. Nenhum país, a não ser o Japão, reivindicou essa postura da então URSS (TRENIN, 2003).

Durante o período entre guerras, pouco há relatado na comunidade científica acerca de diálogos sobre a região Ártica. Constata-se em 1987, com o discurso em que, Mikhail Gorbachev, no evento realizado em Murmansk, enseja propostas para a cooperação acerca do Ártico. O estadista aborda a desmilitarização, bem como o incentivo à coordenação e cooperação entre Estados, destaca a importância da exploração de recursos, a busca pelo desenvolvimento, e o fortalecimento no âmbito das pesquisas científica e proteção ambiental, bem como meios de navegação marítimos (GORBACHEV, 1987).

Já no ano de 1996, a Federação Russa juntou-se à Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, que reconhece apenas uma Plataforma continental de 200 milhas náuticas de extensão como zona econômica da Rússia de um espaço de 1,7 milhões de quilômetros. Desde 1999, a Gazprom contestou o direito ao espaço na tentativa de provar que o setor em total abrangência é uma continuação do continente siberiano, portanto, espaço total russo.

O interesse no espaço Ártico volta à discussão quando a avaliação de Recursos Circum-Ártico, o US Geological Survey (USGS), informou à comunidade internacional a existência potencial de petróleo e gás substancial não descoberto. Acredita-se que a maior parte desse potencial pode envolver até 90 bilhões de barris de petróleo e 1.669 trilhões de pés cúbicos de gás natural (USGS, 2008). A exploração dependerá inevitavelmente da demanda global, dos preços, da extração e processamento e dos custos de transporte para os mercados, além do quanto a Rússia está destinada a investir para esse fim. O potencial não descoberto para o gás natural é provavelmente o mais

notável e poderia representar algo na ordem de 30% do gás global não descoberto (USGS, 2008).

A busca por ampliar políticas que possibilitaram essa expansão e exportação de oleodutos e gasodutos partindo da Rússia, deu origem também em 2008, ao documento que propõe a abertura das chamadas Rotas para o Ártico e em 2009, o “Desenvolvimento do Ártico para Segurança Nacional Russa” (FEDERAÇÃO RUSSA, 2008a, 2008b) que é incorporado ao Decreto Presidencial da Estratégia de Segurança Nacional da Rússia até 2020, documento este que seleciona os principais pontos estratégicos de segurança nacional da Federação até o ano estabelecido.

Ao longo dos oito anos de sua presidência, a visão política nacional cristalizou-se majoritariamente a reverter o declínio que o país sofreu nos anos antecedentes e restabelecer a grandeza nacional da Rússia. Desde a ascensão de Vladimir Putin ao poder, período em que a dependência dos recursos energéticos assumiu conotações políticas desenvolvimentistas, o presidente Putin esteve convencido de que esses objetivos só poderiam ser alcançados na base material do setor de energia do país e investiu pesadamente nisso (PUTIN, 2000, 2005, 2006).

Entretanto, uma Rússia crescente como superpotência energética, refletindo a imensa riqueza material que representa – paradoxalmente também promove evocações negativas, inseguranças e ambivalências em relação ao seu futuro no ambiente internacional. O presidente russo defende (PUTIN, 2000, 2005, 2006) a Rússia no coração de um novo regime global de segurança energética, no qual exerceria a posição de líder do desenvolvimento internacional e, por sua vez, seria capaz de promover sua estabilidade. Firmando sua autonomia e soberania, sustenta que os recursos energéticos russos oferecem uma oportunidade para ascender em uma escala global.

Ele acredita que o “reestabelecimento da herdeira da URSS como status e como um poder político global” deve ser usado como impulso para a Federação desenvolver suas vantagens competitivas, precisamente como uma superpotência de energia (PUTIN, 2000, 2005, 2006). É notório identificar que este não é apenas um plano para desenvolvimento econômico e enriquecimento nacional, mas também uma “geopolítica vital”<sup>7</sup> fixada pelo país. Faz-se necessário para a Rússia solidificar seu mercado, sendo esse seu primeiro passo: tratar seus recursos energéticos não apenas como uma mercadoria, mas também explicitamente como uma arma geopolítica. Assim, entende-se

---

<sup>7</sup> Geopolítica enquanto política fixa para a nação.

que o Setor de Energia desempenha o mesmo papel para a Rússia atual, que as Armas Nucleares, desempenharam um dia para a União Soviética.

Muito embora Estados como o Cazaquistão, o Turcomenistão (ex-pertencentes à URSS) ou o Azerbaijão, vizinho fronteiriço com a Rússia, tornaram-se grandes produtores de energia, os mesmos continuam dependentes do antigo oleoduto soviético em grande parte no território e sob controle russo – para exportar seus produtos. Esta dependência periferia-centro pode ser vista como um padrão de confiança desafiador por parte da Ucrânia, Bielorrússia, Geórgia, Armênia e outros estados da CEI, por suprimentos de energia que são transferidos desde a época soviética. Da mesma forma como é necessário à economia russa transitar *commodities* para a Europa, que é destino de ¼ de suas exportações – como o caso do conflito Rússia e Ucrânia, por exemplo, que utilizam da barganha sob oleodutos que atravessam seus territórios e sujeitos à sua jurisdição.

Nessa perspectiva, Putin considera que as relações internacionais são conduzidas não por cooperação internacional, mas com forte antagonismo e interdependência entre os Estados. Isso demonstra ainda mais sua fidelidade à matriz energética, que implica no emblema onde os países vistos como “concorrentes” tem a opção de levar as relações à hostilidade, porém, não deixam de depender do produto que a Rússia tem a oferecer. A importância da energia, para o presidente, significa que esta competição não será necessariamente jogada de acordo com as regras padrão de comércio internacional e arbitragem (SIMONOV, 2006; BOUZAROVISKI e BASSIN, 2011), demonstrando a motivação realista do presidente em instigar os jogos de poder.

Tal problemática nos é certificada por um objetivo ambicioso de transformar o Ártico em "base de recursos nacionais da Rússia do século XXI". Objetivo este, apoiado nos mais altos níveis do governo russo, mas seguido de um progresso lento. Por exemplo, segundo Klimenko (2013), o projeto de gás Shtokman foi arquivado e a exploração do depósito de petróleo Prirazlomnoye foi repetidamente adiada. O sucesso alcançado na península de Yamal, onde, em 2012, a empresa de gás russa Gazprom começou a desenvolver o campo de gás Bovanenkovo terrestre. No entanto, o desenvolvimento offshore em outros lugares continua sendo uma perspectiva distante.

A partir do pensamento da autora, nota-se que de fato, o desenvolvimento dos recursos energéticos do Ártico na Rússia foi afetado pelos mercados globais de energia, por a Rússia ainda ser um mercado frágil e sem solidificação nacional - principalmente política - estabelecida. O surgimento de altas tecnologias para explorar hidrocarbonetos

não convencionais enfraqueceu significativamente a rentabilidade potencial dos recursos do Ártico, recursos estes de uma Rússia que não é capaz de sustentar e, que uma vez não aproveitados, diminuem a atratividade de investimento na região.

A revolução do gás de xisto nos Estados Unidos, por exemplo, impulsionada por novas tecnologias, encaminhou a uma significativa influência nos preços das *commodities* russas, o gás e petróleo. Além disso, as políticas dos países da CEI na Europa Ocidental para reduzir a dependência energética da Rússia retratam incertezas sobre a demanda de gás russo na Europa, prejudicando ainda mais as perspectivas para o desenvolvimento de novos depósitos, inclusive relacionados ao Ártico e da Península do Yamal (KLIMENKO, 2013).

Ainda cercados de desafios, as autoridades russas ambicionam transformar a Rota do Mar do Norte em uma "artéria de transporte internacional capaz de competir com rotas marítimas tradicionais em custo de serviços, segurança e qualidade". De acordo com o vice-ministro dos Transportes, Vladimir Olersky, até 2030 o tráfego no NSR será de 60 a 80 milhões de toneladas por ano (em comparação com o Canal de Suez, onde, em 2012, a tonelagem líquida foi superior a 900 milhões de toneladas) (KLIMENKO, 2013).

A motivação é de que o NSR constituirá uma alternativa à rota do Canal de Suez, no médio prazo, visto que o NSR está ligado ao desenvolvimento de indústrias de Petróleo e Gás do Ártico. A reestruturação da infraestrutura do país voltada para essa área de comércio é necessária para o NSR tornar-se destaque nas rotas de tráfego internacional, atraindo maiores investidores e países interessados em cooperar.

Firmando esse pensamento, os documentos oficiais russos acerca das principais políticas para o ano de 2018 incluem, entre outros pontos, a realização de projetos bilaterais conjuntos com a República Popular da China no setor de energia, infraestrutura, exploração espacial e o Ártico (KORTUNOV; TIMOFEEV, 2017). Além disso, destacam que a conclusão do projeto da ponte de Amur, poderia ser significativo para a Rússia e China em 2018, um grande passo para, seguidamente, os dois países também trabalharem juntos no Campos de Exploração Espacial e Desenvolvimento do Ártico.

Partido da análise Nacional para Internacional, a divisão do Ártico, enquanto sua administração e defesa nacional, bem como aos demais países que participam desse espaço em pequenas microrregiões inseridas dentro da macro-região, levam à observação do Ártico como fundamental e potencial vetor para desenvolvimento dos

países que o administram. Há necessidade em discutir deficiências perante um consenso entre os interesses dos Estados, principalmente a questão de Soberania Russa, e incluir o Ártico no debate de Segurança Internacional.

O progresso no desenvolvimento econômico desse espaço depende fundamentalmente de mercados, investimentos e atores comerciais baseados no âmbito dos países do Conselho do Ártico e em parcerias com a Rússia. As perspectivas para o desenvolvimento do Ártico russo, portanto, dependerão, em última instância, da disposição e da capacidade da Rússia para construir parcerias com consumidores e investidores internacionais.

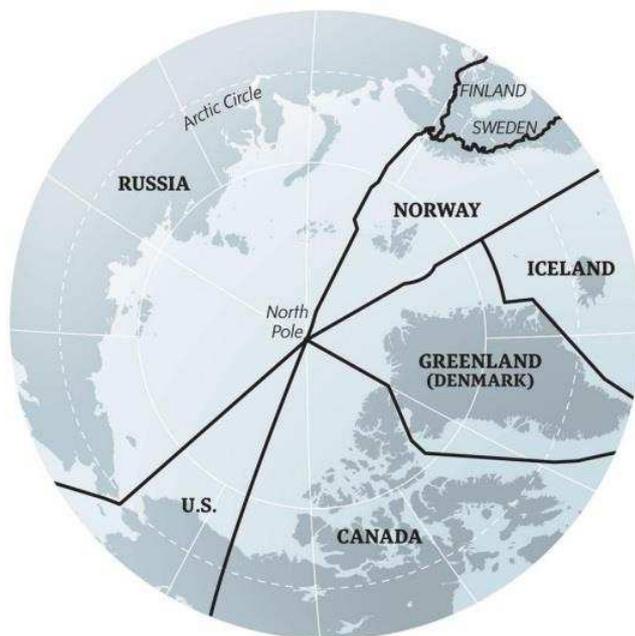
Nesse ponto, a interdependência emergente dos interesses da Rússia e da China no domínio da energia e do transporte pode vir a ser um elemento chave para o desenvolvimento do Ártico russo se esta relação puder ser mensurada em pontos positivos não somente à Rússia. Aqui levanta-se outro ponto chave a ser discutido no próximo capítulo: até que ponto a Rússia está destinada a abrir mão de sua soberania no Ártico para a cooperação e investimentos de outros países, favorecendo também suas políticas nacionais.

A contradição na retórica do discurso de abertura à Cooperação no Ártico versus a postura militar austera da Rússia fomenta um importante debate dentro do Conselho do Ártico. Na estrutura de segurança do Ártico está a ativa funcionalidade do Conselho, desde 1996, onde os Estados árticos fazem parte dos quadros de segurança existentes e partilham dos mesmos interesses na questão de Defesa e Segurança do espaço, a ser tratado mais adiante neste artigo.

## **5 A REGULAÇÃO DO ESPAÇO ÁRTICO**

Para a divisão do espaço ártico entre as potências que o compõe, ilustra-se:

### **Figura 1 – A divisão do Ártico**



Fonte: FEDERAÇÃO RUSSA, Embassy of the Russian Federation to the United States of America. Vadim A. Sokolov Third Secretary, 2013. Disponível em:< [https://www.star.nesdis.noaa.gov/star/documents/meetings/Ice2013/dayOne/Sokolov\\_Russian.pdf](https://www.star.nesdis.noaa.gov/star/documents/meetings/Ice2013/dayOne/Sokolov_Russian.pdf)> Acesso em: 07.04.2018.

Nota-se, portanto, mais claramente, o que motivam os países circunvizinhos árticos a medirem esforços pela busca de uma melhor gestão das riquezas desse território. A declaração de Ilulissat, no âmbito do Arctic Five, de 2008, é usada como um exemplo nesse contexto, em que os países do litoral se comprometeram na resolução pacífica de todas as reivindicações, especialmente sob o regimento da UNCLOS de 1982.

Por meio desta, legitima-se, através do artigo 76, a criação de Zona Econômica Exclusiva (ZEE) a determinar que o país costeiro pode extrair os recursos vivos e não vivos do oceano e também do fundo marinho. A UNCLOS explicita que os países costeiros possuem um limite de 12 milhas náuticas a partir de sua costa, chamada de mar territorial, concedendo ao país exclusividade para exploração econômica sobre essa faixa exclusiva. (SOUZA et al, 2016).

A perspectiva do bem-estar econômico na sequência das riquezas do Ártico e das supostas ameaças à segurança interna num Oceano cada vez mais acessível tornaria a região um campo de expansão para a soberania nacional. Outro ponto a destacar seria as

graves implicações de um tráfego marítimo cada vez maior aberto: as águas do Ártico - nomeadamente a partir e para a China - para a estrutura de segurança regional.

### 5.1 O Grupo dos Cinco e o Conselho do Ártico

O chamado “Arctic Five” é o agrupamento dos cinco estados litorâneos do Ártico, sejam eles Canadá, Dinamarca, Noruega, Rússia e Estados Unidos da América. Os estados litorâneos do Ártico encontram-se e negociam entre si de maneira *ad hoc*, não existe uma estrutura administrativa formal ou permanente que suporte o agrupamento. A instituição é comumente usada com o fim de instigar interações envolvendo os cinco estados litorâneos, debater a maneira pela qual esses países escolhem interagir e se organizar em instâncias específicas. Essas reuniões e ações organizadas por parte dos estados litorâneos do Ártico têm implicações significativas para a região.

Conforme explana Kuersten (2016), os cinco países reúnem-se por meio de encontros bilaterais e multilaterais discretos e através de canais diplomáticos tradicionais. O sindicato apresenta maior importância quando os países se reúnem em cúpulas para discutir assuntos árticos. Há registro de três encontros em destaque: Ilulissat, Groenlândia, no ano de 2008; Chelsea, Canadá no ano de 2010; e Oslo, Noruega no ano de 2015. As reuniões de Ilulissat e Oslo produziram declarações não vinculativas dos estados litorâneos no que diz respeito ao regime jurídico internacional aplicável ao Ártico e à prevenção da pesca não regulamentada na região, respectivamente.

Em paralelo ao Arctic Five, o Conselho do Ártico (Arctic Council, AC), surge à luz da Declaração de Ottawa em 1996. É definida como Fórum para discutir as questões e assuntos que envolvam o Ártico, através de decisões em consenso. Atua como um fórum para promoção da cooperação regional, com mandato rotativo de quatro anos, limitado ao trato do desenvolvimento sustentável e proteção ambiental. Busca ratificar decisões estratégicas nos estados árticos, através de uma perspectiva geopolítica, e enseja no âmbito institucional o que motivam os Estados a buscarem a cooperação no Ártico, a partir da definição de suas políticas externas para esse espaço e o que pode vir a surgir a partir desse posicionamento.

Os ministros que representam os oito Estados do Ártico reuniram-se pela primeira vez em 1991, ao assinar o Arctic Environmental Protection Strategy (AEPS),

guiados por princípios como reafirmar e manter a paz, estabilidade e cooperação ao Ártico, proteção do ambiente, povos indígenas e participantes do CA bem como desenvolvimento sustentável (CONSELHO DO ÁRTICO, 1996).

Ao contrário do Arctic Five, as reuniões do Conselho do Ártico produziram acordos internacionais vinculativos acordados pelos seus membros: Acordo sobre Cooperação e Salvamento no Ártico em 2009 e Acordo sobre a Cooperação na Preparação e Resposta da Poluição Marinha por Hidrocarbonetos no Ártico em 2011. A pesquisa e as negociações do Conselho também estimularam a adoção do Código Internacional vinculante para Navios que operam em águas polares em 2015 e pela Organização Marítima Internacional, que entrou em vigor em 2017.

Os atuais membros do Conselho do Ártico são: Canadá, Dinamarca, Finlândia, Islândia, Noruega, Federação Russa, Suécia e Estados Unidos. Há 13 membros observadores, entre eles Alemanha, Holanda, Reino Unido, França, Espanha, China, Índia, Itália e Japão (KUERSTEN, 2016). O AC também cumpre a missão de supervisionar e coordenar os programas estabelecidos no AEPS no Programa de Monitoramento e Avaliação do Ártico (AMAP); Conservação da flora e fauna árticas (CAFF); Proteção do meio marinho do Ártico (PAME); e Prevenção, Preparação e Resposta de Emergência (EPPR).

Além do Conselho, há na região Euro-Ártica de Barents, o Conselho dos Estados do Mar Báltico e o Conselho Circumpolar Inuit, Conselho Saami e associação de Minorias Indígenas do Norte, Sibéria e Extremo Oriente da Federação Russa. Também as instituições no nível sub-estadual, como o Fórum do Norte, o Northern Research Forum, o International Arctic Science Committee e a Universidade do Ártico.

Verifica-se, nas negociações no setor institucional, no âmbito do Conselho e no setor doméstico, um forte *lobby* dentro das políticas domésticas de cada país. No caso do AC, a presença de ambientalistas pede por uma moratória de perfuração ou corporações empresariais, impulsionando particularmente a produção de petróleo e gás.

A mesa de debates sobre Forças de Segurança do Ártico (Arctic Security Forces Roundtable - ASFR) com Canadá, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Islândia, Holanda, Rússia, Suécia, Reino Unido e Estados Unidos surge no ano de 2012 e constitui o fórum para compartilhar ideias, focando no diálogo para segurança e forças entre os presentes e discutir o aumento do fluxo no Ártico, bem como as medidas para administrar os conflitos passíveis de ocorrer nesse espaço.

## 5.2 Cooperação e Conflito: diálogos sobre Soberania dentro do Conselho do Ártico

Em agosto de 2007, a expedição Arktika, envolvendo dois minis submersíveis, desceu às profundezas geladas do Oceano Glaciar do Ártico, com o objetivo de provar que a cordilheira submarina Lomonossov é parte da plataforma continental siberiana, e, portanto, Zona Econômica Exclusiva (ZEE), território e soberania russa. A notícia veio ao conhecimento internacional com o gesto de implantar, por parte da expedição, uma bandeira da Federação Russa embaixo do oceano (SOROKA, 2016).

A reificação deste espaço, em suas propriedades geofísicas são motivados pelo fato de o território abarcar 25% das reservas mundiais de hidrocarbonetos e outros minérios presentes no Ártico (DODDS, 2010). Existem também interesses por parte dos países que fazem parte de sua fronteira, como Canadá e Groenlândia, que usaram do incidente para reivindicar o aumento de suas ZEEs, visto que a cordilheira cruza o Oceano Ártico. Se confirmado o aumento das ZEEs, o Oceano Ártico deixaria de ser incluído nas águas internacionais e nenhum país poderia pescar ou explorar outro recurso vivo ou não-vivo na região sem prévia autorização do Estado com jurisdição naquela área.

O então ministro Canadense de Relações Exteriores, Peter Mackay, retrucou: “Este não é o século XV. Você não pode ir ao redor do mundo e apenas implantar bandeiras e dizer ‘Estamos reivindicando esse território’” (DODDS, 2010). O ministro das Relações Exteriores da Rússia, Sergey Lavrov, respondeu que a Convenção sobre o Direito do Mar (LOSC, em inglês) estabelece como os Estados costeiros podem adquirir direitos soberanos sobre a plataforma continental alargada (DODDS, 2010).

O ministro das Relações Exteriores da Rússia, Sergey Lavrov, explicou posteriormente que o objetivo da missão não era imperial: "O objetivo da expedição não é apostar a reivindicação da Rússia, mas mostrar que o nosso domínio chega ao Pólo Norte” (DODDS, 2010). Lavrov entende o Ártico não como um espaço contestado, mas um espaço de oportunidades tangíveis que implicitamente ferem especificidades legais do regime da ZEE, no âmbito da UNCLOS. Também demonstra sua pretensão em expandir-se para regiões fronteiriças, que parte da política russa em ver o oceano Ártico como território russo essencial e imprescindível ao seu progresso.

Pouco depois da missão, Sergei Balyasnikov, do Instituto Ártico e Antártico da Rússia, anunciou: "Para mim, isso é como plantar uma bandeira na lua". Mesmo enquanto descartava a plantação da bandeira russa como inapropriada, o ministro das

Relações Exteriores Canadense anunciou: "A questão da soberania do Ártico não é uma questão. Está claro, é o nosso país, é a nossa propriedade, é a nossa água. O Ártico é canadense." (GERHARDT, et al, 2014).

Uma alternativa a essas abordagens poderia ser um sistema de governança global à margem do poder soberano, que se basearia em uma mudança fundamental nos imaginários do Ártico. Como Mikhail Gorbachev proclamou: "O Ártico não é apenas o Oceano Ártico. É o lugar onde as regiões do Pacífico Eurasiático, da América do Norte e da Ásia se formam, onde as fronteiras se aproximam e os interesses dos estados atravessam." (GERHARDT, et al, 2014).

Conforme o artigo 77 do Law of the Sea Convention, o LOSC, o Estado costeiro exerce os direitos soberanos da plataforma continental com o objetivo de explorá-lo e explorar seus recursos naturais:

Os recursos naturais referidos consistem nos recursos minerais e outros recursos não vivos do fundo do mar e do subsolo, juntamente com organismos vivos pertencentes a espécies sedentárias, ou seja, organismos que, no estágio de colheita, estão imobilizados ou sob o leito do mar ou são incapazes de se mover, exceto em contato físico constante com o fundo do mar ou o subsolo. (LOSC, 1994).<sup>8</sup>

Dessa forma, tal espaço deveria ser governado segundo sua soberania e deve vir a ser interpretado não como uma entidade delimitada, fixa, segundo o modelo de Estado territorial, mas como um espaço fluido que também envolve outros atores não estatais.

Assim, o Conselho do Ártico (ARCTIC COUNCIL, 2017) visa reunir todos esses interesses em rodadas de discussões e promoções das políticas nacionais desses atores visando o fim de desenvolvimento da *Northern Sea Route* e entendimento entre as administrações do espaço Ártico.

Atualmente, tem sucesso em duas áreas, as quais se conectam diretamente com o status da região como um espaço de materialidade instável e soberania indeterminada: promover a cooperação científica, particularmente nas mudanças climáticas e monitoramento ambiental (ARCTIC COUNCIL, 2017). Os espaços de jurisdição são minimizados em favor das interações reais entre os vários atores que mantêm interesses específicos na região, um fenômeno que também pode ser visto em outros arranjos de

---

<sup>8</sup> "The natural resources referred to in this Part consist of the mineral and other non-living resources of the seabed and subsoil together with living organisms belonging to sedentary species, that is to say, organisms which, at the harvestable stage, either are immobile on or under the seabed or are unable to move except in constant physical contact with the seabed or the subsoil." (LOSC, 1994)

cooperação regional, bem como seus vínculos com a organização estatal, corporativa e não-governamentais (ONGs).

É imprescindível salientar que quatro dos países do CA são membros da OTAN, residindo outro ponto a ser levado em consideração: a relação amistosa da Rússia com a OTAN deve ser necessária para que existam medidas de fortalecimento da confiança para a Segurança Ártica. Pretende-se, portanto, apresentar como será o desenvolver desses impactos, que podem modificar a organização territorial da autoridade política na região e além.

Busca-se, através da promoção desse diálogo, o desenvolvimento de recursos através da utilização de tecnologias avançadas, modernização e desenvolvimento de infraestruturas e do sistema de transportes do Ártico. Espera-se que com a NSR ativa durante todo o ano, implicaria no desenvolvimento do sistema de infraestruturas integradas, incluindo comunicações fluviais e ferroviárias, rede de aeroportos e infraestruturas costeiras, promovendo um grande fluxo local favorável aos países que nela pertencem, quais sejam suas políticas para tal.

A ausência de ratificação à UNCLOS e o tratado LOSC afasta uma posição mais dos EUA, por exemplo, na governança multilateral do Ártico. A confiança na cooperação com o Canadá, Noruega e acreditar na OTAN como presente na defesa do Ártico, fomentando um debate mais austero com a Rússia. A não ratificação também nega aos Estados um quadro jurídico legítimo para garantir a liberdade de navegação e resolver os litígios no meio marítimo através da cooperação, principalmente no Northwestern Pacific Railroad, NWP e Northern Sea Route, NSR.

Os EUA têm se mostrado inflexível sobre a defesa da liberdade de navegação e da abertura ao mundo, o que os posiciona em desacordo com várias nações litorais que enfatizam sua respectiva soberania em sua área marítima adjacente, como é o caso da Federação Russa, ao incentivar o engajamento da OTAN na região. Para isso, os estadunidenses contam com o apoio do governo da Noruega (SUDBRACK, 2013).

A entrada da China no Conselho do Ártico no ano de 2013, como membro observador, sob o apoio da Federação Russa, foi vista com bons olhos por grande parte dos países pertencentes ao CA. Mesmo não sendo um membro permanente, há sua importância em abordar a China para fins dessa discussão, principalmente no que se refere a ser a principal parceira da Federação Russa. Putin vê a China como potencial investidor a longo prazo no NSR, principalmente pelos benefícios que ligariam a China à Europa no trânsito de cargas pela rota. A empresa russa de petróleo Rosneft e a China

National Petroleum Corporation (CNPC) assinaram uma série de acordos sobre exploração nos mares de Barents e Pechora, as maiores áreas de petróleo inexploradas do mundo. O principal produtor de energia da Rússia, Novatek, também se associou à CNPC no projeto de gás natural liquefeito de Yamal (RATNER et al, 2013).

Durante a Cúpula da Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (APEC) na Indonésia em 2013, o presidente russo Vladimir Putin convidou os estados asiáticos, incluindo a China, a investir no desenvolvimento do NSR (RATNER et al, 2013). A China expressou interesse significativo no potencial de trânsito do NSR para os principais mercados da Europa e da América do Norte. O Acordo de Comércio Livre assinado entre a China e a Islândia (RATNER et al, 2013) acrescentou outra dimensão aos interesses da China no NSR, uma vez que a rota mais curta entre a Islândia e a China é através do Ártico.

Além disso, os chineses são donos do maior quebra-gelo do mundo, que tem sido parte central das pesquisas polares chinesas. O Xuelong, construído pela Ucrânia, já conduziu cinco expedições de pesquisa no Ártico, incluindo a travessia do Polo Norte geográfico do planeta em 2010 (SUDBRACK, 2013). Como a maior nação naval do mundo, 46% do PIB chinês está relacionado com a indústria marítima. Assim, qualquer mudança nas rotas marítimas terá impacto direto na economia chinesa, afetando a importação e a exportação (CONLEY, 2012).

A China também tem trabalhado bilateralmente com cada país do Ártico. Além de estarem fazendo parcerias com a Noruega e com a Rússia para aprimorar os conhecimentos em exploração de recursos em águas geladas, somente entre 2010 e 2011, as estatais chinesas Sinopec e China National Offshore Oil Corporation investiram mais de 16 bilhões de dólares em energia canadense. Em 2013, os países anunciaram a compra de 20% pelos chineses do projeto Yamal LNG, que deve, a partir de 2016, explorar 16,5 milhões de toneladas de gás natural do norte russo, requerendo investimentos que ultrapassam 20 bilhões de dólares (SUDBRACK, 2013).

Os interesses da China em relação ao Ártico têm crescido de forma constante e tornaram-se parte do discurso estratégico chinês. Investir na capacidade nacional de pesquisa e promover a cooperação internacional em pesquisas científicas sobre questões ambientais e árticas, defesa da liberdade de navegação e exploração dos recursos naturais, são parte das políticas da China. Quanto à extensão do território soberano e, em especial, nacional Zonas Econômicas Exclusivas (ZEE), a China mostra preocupação quanto ao risco de diminuir as águas internacionais no Ártico,

possivelmente enfraquecendo o direito de se beneficiar de recursos de hidrocarbonetos e peixes nessas águas (CONLEY, 2012).

Outro ponto seria a gestão russa do NSR e, em especial, com as altas tarifas do serviço de quebra de gelo que a Rússia exige com referência ao artigo 234 da UNCLOS. Como país com mais de 40% do PIB derivado da indústria de transporte marítimo, a China teme que a vantagem comercial potencial do NSR possa diminuir consideravelmente se a Rússia continuar a impor altas taxas de serviço na viagem. Entende-se, assim, a aproximação recente da China com a Rússia acerca do Ártico: a visão de parceria e investimento no território lhe trariam benefícios nessa questão. Putin acredita e defende fortemente nessa parceria.

### 5.3 A Rota do Mar Norte (NSR)

**Figura 2 – O Ártico e o NSR**



Fonte: FEDERAÇÃO RUSSA, Embassy of the Russian Federation to the United States of America. Vadim A. Sokolov Third Secretary, 2013. Disponível em: <[https://www.star.nesdis.noaa.gov/star/documents/meetings/Ice2013/dayOne/Sokolov\\_Russian.pdf](https://www.star.nesdis.noaa.gov/star/documents/meetings/Ice2013/dayOne/Sokolov_Russian.pdf)> Acesso em: 07.04.2018.

Fazendo a comparação entre as grandes rotas para os portos europeus, saindo de Yokohama, Japão, seriam 12,894 milhas via Canal de Suez, enquanto que pela passagem do Norte seriam 8,452 milhas. Ao partir de Shangai na China, seriam 12,107

milhas via Canal de Suez, enquanto pelo Norte, 9,297 milhas. Já Vancouver, Canadá, seriam 10,262 milhas via Canal do Panamá, enquanto pelo Norte seriam 8,038 milhas (SMITH-WINDSOR, 2013).

Não obstante, para acessar, explorar e entregar os recursos naturais do Ártico para os mercados globais, a Rússia precisa desenvolver a infraestrutura crítica na rota transiberiana, incluindo portos, centros de busca e resgate, administração de rotas e quebra-gelo (RATNER et al, 2013). Além disso, as partes não marítimas do sistema de transporte do Ártico - gasodutos, rotas de aviação, ferrovias e estradas - e as condições socioeconômicas globais da região requerem desenvolvimento e modernização para que o seu usufruto e ativação seja implementado.

Dentre os obstáculos para o desenvolvimento do NSR, assim como principal fator de poucos recursos por parte da Federação Russa em investimentos, obstáculos na questão climática do rigoroso inverno e camadas de gelo, tornam instáveis a previsão e programação de derretimento e liberação de vias para transporte, visto que os navios quebra gelo carecem de maiores investimentos para ativa circulação.

O Japão e outros países asiáticos se ofereceram para investir no desenvolvimento da ligação ferroviária, uma vez que poderiam obter lucros com a exploração desta artéria de transporte, além de baratear os custos com o comércio marítimo dos mesmos (RATNER et al, 2013). Caso os acordos sejam positivos, seguindo o direito internacional, a Rússia não terá monopólio nesta rota. Ainda que venha a alegar Soberania, nenhum país pode bloquear o direito à passagem inocente. O status do NSR como uma zona especial russa com um regime de trânsito especial significa apenas que as autoridades russas podem estabelecer um regime jurídico para tramitação dos navios, bem como providenciar operações de busca e resgate.

Publicamente, a Índia tem interesse científico no NSR e exploração de hidrocarbonetos, conjuntamente à Federação Russa. Estados europeus como a Itália no âmbito da União Européia também. A UE tem fortes ligações com o Ártico: não apenas pelas perspectivas históricas, econômicas e geográficas, mas também para importar recursos naturais e pela sua preocupação com mudanças climáticas, que podem vir a afetar a vida dos cidadãos europeus nas gerações futuras. A UE acredita que deve responder ao Ártico, através dos seus programas de financiamento, bem como promover a gestão e utilização seguras e sustentáveis dos recursos na região.

Hoje, a política para o Ártico da UE sustenta que a governança do Ártico deve ser construída sobre os quadros multilaterais existentes - UNCLOS, Arctic Council e

Organização Marítima Internacional - em vez de um novo tratado do Ártico, respeitando interesses nacionais dos estados árticos. Devido à influência de vários Estados-Membros com interesses divergentes, a UE continua a não ter uma estratégia ártica coerente e permanecer na retórica.

Muito embora a UE tenha procurado um papel maior no Ártico, reconheceu que os Estados do Ártico são os principais atores da região e que a UE deve concentrar o seu crescente engajamento em apoiar a cooperação existente e fornecer assistência para conhecer novos desafios na região (UNIÃO EUROPEIA, 2016).

Paralelo aos aspectos de desenvolvimento, o exercício da *Northern Eagle*, composto por forças navais norueguesas, russas e americanas que existe desde o ano de 2012, consiste basicamente na prática de operações de interdição marítima, proteção de força, operações de navegação e aviação, além de controle marítimo no *High North*. Com as mudanças ambientais em jogo, novas oportunidades econômicas e, portanto, aumento da atividade humana no *High North*, crescem em ritmo acelerado.

Por conseguinte, o interesse na defesa e segurança regional e multinacional dos países que constituem os exercícios militares do Ártico, enseja que o Conselho OTAN-Rússia poderia, de forma acessível, contribuir para a segurança do Norte. Entre os estados membros, a Noruega destaca-se como principal promotora das ideias relativas à Aliança do Atlântico em relação aos aspectos de Segurança e Defesa no *High North*. Na OTAN, a Noruega promove a renovação da Aliança nas áreas centrais - incluindo as do Norte - baseadas em longas experiências, a expor políticas de segurança, estabilidade e previsibilidade de todos os partidos (SMITH-WINDSOR, 2013).

Manter a OTAN fora do Ártico não foi uma ideia sustentada pelos países do CA. A OTAN e o governo da Islândia organizaram em 2009 uma conferência sobre Perspectivas de Segurança no *High North* (SMITH-WINDSOR, 2013), sobre desafios de segurança que inevitavelmente serão defendidos pelos países do Ártico. Preparação, transparência e treinamento em conjunto e promoção da colaboração entre os membros têm sido princípios propagados entre os membros da OTAN no Ártico.

Exercícios militares de grande escala foram conduzidos no norte da Noruega em parceria com outros países do Ártico, membros da OTAN. A operação *Cold Answer*, que começou em 2006, é um exercício militar multinacional de resposta a crises com foco em operações anfíbias no tempo frio, interoperabilidade de forças expedicionárias e operações terrestres especiais e convencionais. Tornou-se um exercício anual que

envolve mais de 8.500 soldados noruegueses e da OTAN, com mais de 14 nações em participação.

A Noruega recebeu respostas positivas ao pedir o aumento do engajamento da OTAN no *High North*, ensejando estar a favor de colocar mais ênfase nas funções principais da Aliança. Não estamos pedindo um nível permanentemente elevado de presença da OTAN no Norte, como ocorreu durante a Guerra Fria. O que queremos ver em primeiro lugar é a conscientização de possíveis desafios de segurança que se refletem nas atividades de planejamento, intercâmbio de informações e exercícios da Aliança (SMITH-WINDSOR, 2013).

A Dinamarca, a Finlândia e a Suécia são membros da UE que influenciam a abordagem europeia em relação à região. EUA, Canadá e Rússia são parceiros estratégicos da UE e o Ártico é um dos muitos tópicos relevantes para uma maior cooperação. As instituições europeias finalmente se referem à criação de uma política ártica comum, com foco em segurança e implicações geoestratégicas na região, dando especial atenção aos recursos do Ártico e às novas rotas de transporte.

A decisão do Parlamento Europeu em 2008 em promover uma agenda da UE no Ártico é indicativa do crescente interesse na região e seu potencial, incluindo recursos e oportunidades de navegação (UNIÃO EUROPÉIA, 2008). Seguidamente, também declarou que apoiava a ideia do estabelecimento de um regime específico do Ártico, uma vez que acreditava que o UNCLOS não era adequado para abordar os problemas emergentes do Oceano Ártico, afirmando que não estava regulando as especificidades das regiões polares (PEREZ e YANEVA, 2016). Tal posição contrasta com a Declaração Ilulissat adotada anteriormente, onde os cinco estados litorais proclamaram seu compromisso com o Direito Internacional existente, fazendo referência especial à UNCLOS e ao direito do mar, o que reduziu a credibilidade da UE no Ártico.

## **6 CONCLUSÃO**

Ao longo do presente trabalho, evidenciam-se características notáveis na política externa russa para o Ártico. A primeira é que a Rússia enxerga sua presença nesse território como uma oportunidade estratégica para seu desenvolvimento nacional e que desenvolverá consequências para sua posição no cenário mundial. A segunda é o reconhecimento por parte da Federação, que existem atores vinculados ao Ártico não apenas geograficamente, mas também culturalmente, e que há necessidade de defender

políticas e diálogos entre essas nações para o desenvolvimento do NSR, de benefício e usufruto não apenas regional, mas internacional, proporcionando avanços a todos os países que ali estão conectados.

A hipótese de que, os interesses da Federação Russa no Ártico são motivados pela receita gerada a partir dos recursos naturais enquanto fonte econômica são ratificados pelas análises dos documentos oficiais que veem no Ártico como o meio para atingir o fim de reestruturação e solidificação da base econômica nacional, projeção internacional e ponte para cooperação com os demais países, respectivamente. Justificados em suas práxis por dados emitidos nos últimos anos, em que as receitas para exportações de Petróleo e Gás foram ampliadas consideravelmente, uma vez que a presença de ambos é em sua maioria localizada no Ártico Russo.

As condicionantes que explicam a importância do Ártico são vistas nas políticas a curto e longo prazo estabelecidas pela Federação, que englobam os anos entre 2008 a 2030. Condicionantes estas como fortalecer a economia, a política nacional e internacional, o social e bem-estar dos povos russos ali envolvidos, bem como o debate ecológico e climático que envolve todo o globo, mostram-se como principais pontos na estratégia russa que usam do mesmo ponto de partida: O Ártico. O espaço ártico enquanto meio para solidificar o pilar econômico da nação e também uma ponte para o diálogo entre as demais nações vinculadas a esse espaço, também reforçam a necessidade da Federação em reconquistar a confiança e estabelecer seu legado no ambiente internacional enquanto grande potência.

Em 2008, com a ratificação das Políticas para o Ártico, enquanto meta nacional até 2020 e incorporadas ao setor de Defesa russo, que abarcavam objetivos como observar seus recursos naturais, promover o fortalecimento da segurança do território ártico e o desenvolvimento do transporte marítimo ao longo da Rota do Mar do Norte; deixaram de ser somente política nacional para se tornar uma política multissetorial, principalmente no que diz respeito ao diálogo com os demais países que administram dos seus territórios comuns ao Oceano Ártico.

Seu posicionamento para o ártico sustenta a ideia da nova Rússia que não deseja permanecer no passado, conforme elencam os principais geopolíticos russos Trenin, Zyuganov, Kolosov e Mironenko; ao defender que os olhos da Rússia não estão mais no Ocidente, como nos tempos da Guerra Fria, mas principalmente no jogo de poder regional no qual pertence geograficamente e deve ser trabalhada como prioridade, por sua localização privilegiada como ponte entre Europa e Ásia.

O dilema nesse pensamento é seu curto diálogo com os países do AC e a postura voltada ao Eurasianismo, ou ortodoxia russa e o centralismo, uma característica marcante da política externa da Federação, que justifica sua aproximação com a cooperação chinesa e, por meio desta, viabilizam grandes ganhos, imprescindível ressaltar.

Em contrapartida, posicionamentos de conflito e tensões no AC acerca da soberania requerida por cada um dos países, são destaque em primeiro plano, tirando todo o crédito dos avanços positivos e empenho dos fóruns bienais realizados na instituição. A visão que o desenvolvimento da cooperação e integridade de todos os países circumpolares, deve trabalhar junto às suas próprias estratégias para o desenvolvimento, é o maior dilema enfrentado pela política externa russa para o High North.

Não obstante, os estados membros com interesse na região têm atuado pragmaticamente em suas políticas para o Ártico. A retórica do desejo por cooperação entre os Estados que compõem o AC versus uma corrida bélica presente na reativação da frota do Mar do Norte, a reformulação dos seus potenciais marítimos e maiores investimentos em tecnologias na área de defesa por parte da Rússia, intensificam o embate.

Por outro lado, o crescente incentivo às pesquisas no campo científico, mudanças climáticas e aprofundamento dos estudos sobre ecossistemas árticos, bem como no que diz respeito aos povos indígenas que ali habitam, são pontos positivos no qual o AC vem trabalhando na dinâmica multilateral.

A expectativa para o desenvolvimento da Rota do Mar do Norte, no âmbito do Conselho do Ártico, em parceria com países Asiáticos, como uma alternativa substancial ao Canal de Suez; no qual sua posição estratégica favorece o desenvolvimento de sistema de rodovias, ferrovias e inovações industriais não apenas favorecem o território russo, mas todo o sistema global.

Nota-se que, à medida que os estados se concentram mais no Ártico e seus recursos, instigam o debate que é do interesse de todos, acerca das deliberações para o desenvolvimento do bem comum que é o NSR. A defesa das suas respectivas soberanias e interesses nacionais deverão caminhar juntamente à busca pela cooperação multilateral, ou a última deverá sobressair na maioria dos casos, visto que é um território comum às grandes potências mundiais e que desperta o interesse do fluxo global.

A Federação Russa desenvolve um papel dicotômico, ora diplomático, ora ostensivo; mas notavelmente como um grande *player*, fiel à sua característica russa de defender seus interesses não importando quem esteja na vizinhança; deixando claro em suas ações e discursos, que só serão aliados aqueles que jogarem conforme as regras ditadas no seu jogo.

## WINTER IS COMING: THE ARCTIC IN RUSSIAN FOREIGN POLICY BETWEEN 2006 TO 2016

### ABSTRACT

The transition period from the USSR to the Russian Federation was marked by a fragile scenario. The firsts years after a restructure process was driven by hands that seeks to reaffirm a great power and insert again Russia in an international scenario. The Russian geopolitical strategy for the Arctic of 2008 is, therefore, not only an economic alternative, but a great opportunity for power projection. The development of the Northern Sea Route and its incorporation into the global geopolitical strategic thinking, mainly deals with the openness to international navigation. That said, this article explores the following research question: What factors explain the importance of the Arctic in Russian Foreign Policy? Starting from these analyses to the High North between 2006-2016, also as Russia's monopoly of their natural resources, as well as the tensions between the other actors of the arctic region. The research method used is qualitative, documentary and bibliographic based on analysis of documents and speeches of Russian authorities, as well as the literature on geopolitics and international relations. It was concluded that is part of the Russian strategy to engage in dialogue, aiming at cooperation with the other countries that are included in the common zone, based on its specific external policies in defense, development and administration of this space.

**Key-Words: Russia. Arctic. Foreign Policy.**

### REFERÊNCIAS

ARCTIC COUNCIL, Fairbanks Declaration Fairbanks, Alaska, U.S.A. May 2017.  
**Arctic Council.** Fairbanks Declaration, 2017.

\_\_\_\_\_. Declaration on the establishment of the Arctic Council joint communique of the governments of the Arctic Countries on the establishment of the Arctic Council. Ottawa, Canada. September 19, 1996.

BOUZAROVISKI, S.; BASSIN, M. Energy and Identity: Imagining Russia as a Hydrocarbon Superpower, **Annals of the Association of American Geographers**, 2011.

CONLEY, Heather A. A New Security Architecture for the Arctic. An American Perspective. **Center for Strategic & International Studies**, CSIS. 2012.

COHEN, A. Russia in the Arctic: Challenges to U.S. Energy and Geopolitics in the High North. IN: **Russia in The Arctic. Strategic Studies Institute Monograph**. BLANK, J. S. (ORG.) 2011.

DHENIN, M. A questão da segurança na faixa de fronteira: um exercício de perspectiva comparada entre o Brasil e a Rússia In: **Defesa e Cooperação Interagências**. Pagliari, Graciela De Conti e Oliveira, Marcos Aurélio de Guedes (Org.). Defesa e Cooperação Interagências. Recife: Editora UFPE. Coleção Defesa e Fronteiras Virtuais, v. 2., 2014.

DODDS, K. A Polar Mediterranean Accessibility, Resources and Sovereignty in the Arctic Ocean Article. **Global Policy**, 2010.

DRIEMEIER, A. J. A Gazprom como ferramenta estratégica no setor econômico russo nas relações com a Europa no período 1999–2012. Lajeado, novembro de 2015.

FEDERAÇÃO RUSSA. Российская федерация закон о недрах. Lei de 21 de fevereiro de 1992. No. 2395-1, "No Subsolo". Publicado em 15 de março de 1995. Disponível em:<[http://www.arkhnedra.ru/index\\_htm\\_files/zakon\\_nedra.pdf](http://www.arkhnedra.ru/index_htm_files/zakon_nedra.pdf)> Acesso em: 17.04.2018. (Em Russo)

\_\_\_\_\_. Концепция Долгостройно Социал-экономическое развитие Российской Федерации. Concepção do Desenvolvimento de Longo Prazo da Federação Russa. 2008a. Disponível em:<<http://government.ru/info/6217/>> Acesso em: 11.03.2018 (Em russo)

\_\_\_\_\_. Стратегическое развитие Арктической зоны Российской Федерации и обеспечение национальной безопасности на период до 2020 года. Desenvolvimento Estratégico da Zona Ártica da Federação Russa e garantia da Segurança Nacional para o período até 2020. 2008b. Disponível em:<<https://arctic.gov.ru/FilePreview/14321246-635e-e511-80bf-e14c6e493e30?nodeId=4370391e-a84c-e511-825f-10604b797c23>> Acesso em: 11.03.2018 (Em russo)

\_\_\_\_\_. Об утверждении Стратегии развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года и плана мероприятий на 2008-2015 годы по ее реализации. Transports Strategy of Transports Ministry of Russian Federation up to 2030. 2008c. Disponível em:<<http://docs.cntd.ru/document/902111037>> Acesso em: 17.04.2018. (Em Russo)

\_\_\_\_\_. Энергетическая стратегия Министерства энергетики России на период до 2030 года. The Energy Strategy of the Russian Ministry of

Energy for the period up to 2030. 2010. Disponível em:<[http://www.energystrategy.ru/projects/docs/ES-2030\\_\(Eng\).pdf](http://www.energystrategy.ru/projects/docs/ES-2030_(Eng).pdf)> Acesso em: 17.04.2018. (Em Russo)

\_\_\_\_\_. The fundamentals of state policy of the Russian Federation in the Arctic in the period up to 2020 and beyond. **Conselho de Segurança da Federação Russa**. 2013.

\_\_\_\_\_. The Russian Federation's National Security Strategy. Russian Federation.2015. Disponível em:<<http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Internacional/2016/Russian-National-Security-Strategy-31Dec2015.pdf>> Acesso em: 17.04.2018

GADZIYEV, K.S., Введение в геополитики. Vvedeniye v geopolitiku. **Logos**, Moscou. 2000. (Em russo)

GERHARDT, H., STEINBERG, E. P., TASCH, J., FABIANO, J.S., SHIELDS, R. Contested Sovereignty in a Changing Arctic. **University of Colorado - Health Science Library Routledge**. 10 October 2014.

GLINSKIYA, V., SERGAA, L., ZAYKOVA, K. Identification Method of the Russian Federation Arctic Zone Regions Statistical Aggregate as the Object of Strategy Development and a Source of Sustainable Growth. 14th Global Conference on Sustainable Manufacturing. Stellenbosch, Africa do Sul. 2016.

GOLDMAN, Marshall I. Petrostate: Putin, power, and the new Russia. **Oxford University Press**. 2008

GORBACHEV, M. Mikhail Gorbachev's Speech in Murmansk At the Ceremonial Meeting on The Occasion of The Presentation of The Order of Lenin And the Gold Star to The City of Murmansk. **Novosti Press Agency**. 1987. Disponível em:<[https://www.barentsinfo.fi/docs/Gorbachev\\_speech.pdf](https://www.barentsinfo.fi/docs/Gorbachev_speech.pdf)> Acesso em: 12.04.2018.

KOLOSOV, V.A., MIRONENKO, N.S., Геополитика и политическая география - Geopolitika i politicheskaya geografiya. **Aspekt Press**, Moscou, 2001. (em Russo)

KLIMENKO, E. Interdependence, not sovereignty, is the key to the development of the Russian Arctic region. SIPRI - **Stockholm International Peace Research Institute**. Outubro, 2013. Disponível em:<<https://www.sipri.org/commentary/essay/2013/interdependence-not-sovereignty-key-development-russias-arctic-region>> Acesso em: 11.03.2018.

KORTUNOV, A, I. TIMOFEEV, I.N. Russia's Foreign Policy: Looking Towards 2018: A Forecasting Report. **Russian International Affairs Council**: Report N. 36 (NPMP RIAC). Moscow, 2017.

KUERSTEN, A. The Arctic Five Versus the Arctic Council. **Arctic Yearbook**. 2016. Disponível em:<<https://www.arcticyearbook.com/briefing-notes-2016/208-the-arctic-five-versus-the-arctic-council>> Acesso em:11.03.2018.

LARUELLE, M. Russian Military Presence in The High North: Projection of Power and Capacities of Action. IN: **Russia in The Arctic. Strategic Studies Institute Monograph**. BLANK, J. S. (ORG.) 2011.

LEAL, J. O Ártico como Espaço Geopolítico. **Tese de Doutoramento em História, Defesa e Relações Internacionais, ISCTE-IUL: Departamento de História**, Lisboa. 2012.

LEWIN, M. O Século Soviético: Da Revolução de 1917 ao Colapso da URSS. Rio de Janeiro. **Record**, 2007.

NEFTEGAZ, A produção de petróleo na Rússia em 2017 caiu 0,1%, enquanto a produção de gás cresceu quase 8% - Добыча нефти в России в 2017 г снизилась на 0,1%, а вот добыча газа выросла почти на 8%, 2018. Disponível em:<<https://neftegaz.ru/news/view/168183-Dobycha-nefti-v-Rossii-v-2017-g-snizilas-na-01-a-vot-dobycha-gaza-vyrosla-pochti-na-8>> Acesso em: 11.03.2018.

OECD. The Observatory of Economic Complexity. MIT. Disponível em:<<https://atlas.media.mit.edu/pt/profile/country/rus/>> Acesso em: 11.03.2018

POMERANZ, L. Rússia: a estratégia recente de desenvolvimento econômico-social. In: In: Cardoso, J. C.; Acioly, L.; Matijascic, M. (Org.). **Trajetórias recentes de desenvolvimento: estudos de experiências internacionais selecionadas**. Ipea, 2009.

RATNER, M., BELKIN, P., NICHOL, J., WOEHREL, S. Europe's Energy Security: Options and Challenges to Natural Gas Supply Diversification. **CRS Report for Congress**, March 15, 2013.

SCHUTTE, R. G. Economia Política de Petróleo e Gás: A Experiência Russa. **IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, Brasília, 2010.

SFA, Serviço Federal de Alfândega - Федеральная таможенная служба, 2017. Disponível em:<[http://www.customs.ru/index2.php?option=com\\_content&view=article&id=26049&Itemid=1981](http://www.customs.ru/index2.php?option=com_content&view=article&id=26049&Itemid=1981)> Acesso em: 11.03.2018

SHEVTSOVA, L. De Yeltsin a Putin: A evolução do poder presidencial. In: Brown, A. (Org.) **Gorbachev, Yeltsin, Putin: A liderança política na transição russa**, Editora Universidade de Brasília, Brasília, 2004.

SIDOROV, Dimitrii. Post-Imperial Third Romes: Resurrections of a Russian Orthodox Geopolitical Metaphor. **Geopolitics**, 2006.

SIMONOV, K. V. Энергетическая сверхдержавка, Superpotência de Energia. **Algoritm**. Moscow. 2006.

SMITH-WINDSOR, Brooke A., Putting the "N" back into NATO: A High North policy framework for the Atlantic Alliance? **Research Paper Division NATO Defense College**, Rome. No. 94, July 2013.

SOROKA, G. The Political Economy of Russia's reimagined Arctic. **Arctic Yearbook**. 2016.

SOUZA J. E.; ROSA, K; SIMÕES, J. Geopolítica do Ártico: Mudanças nas políticas para o Norte. In: **Geographia Meridionalis**. 1. 2015.

\_\_\_\_\_. Novas dinâmicas territoriais no ártico: cooperação ou nova guerra fria? **Boletim Gaúcho de Geografia**, v. 43, n.1, agosto, 2016.

SUDBRACK, Lucas. Jogos de poder no Ártico: um reflexo do sistema internacional em transformação. **II Seminário de Iniciação Científica ESPM**, São Paulo. 2013.

\_\_\_\_\_; DUARTE, E. A política internacional do Ártico no século XXI: degelo e a nova fronteira Russa. **Revista Carta Internacional**, v. 11, n. 1, Belo Horizonte. 2016.

TRENIN, D. The End of Eurasia: Russia on the Border Between Geopolitics and Globalization. **Carnegie Moscow Center**, 2003.

TSYGANKOV, A. Mastering Space in Eurasia: Russia's Geopolitical Thinking after the Soviet Break-Up', **Communist and Post-Communist Studies** N. 36. 2003.

USGS, U.S. Geological Survey Circum-Arctic Resource Appraisal Assessment Team. Circum-Arctic resource appraisal: Estimates of undiscovered oil and gas north of the Arctic Circle: **U.S. Geological Survey Fact Sheet 2008–3049**. 2008.

UNIÃO EUROPÉIA. European Parliament resolution on Arctic governance. October, 2008.

\_\_\_\_\_. Joint Communication to the European Parliament and The Council. An integrated European Union policy for the Arctic. Brussels, 2016.

V. V. PUTIN. Mineral'no-syrevye resursy v strategii razvitiia Rossiiskoi ekonomiki [Mineral and raw material resources in the strategy for the development of Russia's economy]. In **Rossia v okruzhaiushchem mire**, 72–79. Moscow: Azist. 2000.

\_\_\_\_\_. Vstupitel'no slovo na zasedanii Soveta Besopastnostipo voprosu o roli Rossii v obespechenii mezhdunarodnoi energeticheskoi besopastnosti [An introductory word at the security council's meeting on the question of Russia's role in providing international energy security]. 22 dezembro de 2005. Disponível em: <<http://archive.kremlin.ru/text/appears/2005/12/99294.shtml>> Último acesso em: 11.03.2018.

\_\_\_\_\_. Vladimir Putin's Academic Writings and Russian Natural Resource Policy. **Mineral Natural Resources in the Strategy for Development of the Russian Economy, Problems of Post-Communism**. 2006.

\_\_\_\_\_. Vladimir Putin: Não Haverá Batalha Pelo Ártico. **Sputnik News**.  
Disponível  
em: <<https://br.sputniknews.com/portuguese.ruvr.ru/2010/09/23/22026048.html>>  
Acesso em: 17.04.2018.