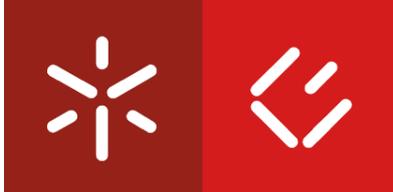


Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Gonçalo Miguel Duarte Filipe

**A Rússia, a China e o Ártico:
a navegabilidade na Northern Sea Route**



Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Gonçalo Miguel Duarte Filipe

**A Rússia, a China e o Ártico:
a navegabilidade na Northern Sea Route**

Dissertação de Mestrado
Mestrado em Relações Internacionais

Trabalho efetuado sob a orientação da
Professora Doutora Sandra Dias Fernandes

Agradecimentos

A presente dissertação marca o fim de um ciclo na minha vida. Nestes 25 anos, muitas foram as pessoas que me marcaram e que contribuíram para que me tornasse a pessoa que sou hoje. Este é o espaço para agradecer:

À minha família, em especial aos meus pais, irmã e avós, porque sempre foram o meu suporte.

À Romana, por todo o apoio, pela motivação, mas especialmente por tudo o que representas na minha vida. Que continuemos nela a caminhar, lado a lado.

À Alice. Um dia, quem sabe, serás tu. Cá estarei para ti!

À minha orientadora, Professora Doutora Sandra Fernandes, pela motivação e pelas críticas sempre construtivas.

Ao Joaquim Alberto, pelos sábios conselhos.

Aos meus amigos, que sempre me preencheram a vida de coisas boas.

Este trabalho é também vosso.

A Rússia, a China e o Ártico: a navegabilidade na *Northern Sea Route*

Resumo Analítico

A região do Ártico tem conhecido uma significativa transformação geográfica ao longo dos últimos anos, que tem contribuído para um afirmar da região no panorama político internacional. Esta transformação possui uma abrangência global, pois globais são as suas causas e as suas consequências. As primeiras, ligadas às alterações climáticas e crescente degelo no Ártico; as segundas, à sua inclusão nas agendas políticas de diversos Estados, mesmo aqueles que são exógenos à região, tendo em vista os ganhos económicos possibilitados por um maior acesso marítimo à mesma. A presente investigação terá assim como pressuposto estas transformações, analisando os interesses e as políticas da Rússia e da China em relação à navegabilidade da região, e mais concretamente da *Northern Sea Route*. A rota ártica é, desta forma, enquadrada na presente investigação tendo em conta duas dimensões de ordem comercial que revelam todo o seu valor geopolítico e económico: o transporte marítimo internacional e a exploração e escoamento de recursos. O primeiro vetor referido advém do facto de a *Northern Sea Route* permitir uma ligação marítima entre o Atlântico Norte e a Ásia-Pacífico, sendo o segundo resultante da convergência da referida rota com os recursos que se encontram no Ártico Russo, com destaque para os energéticos. Assume-se assim a pergunta de investigação - *De que forma a Rússia e a China projetam os seus interesses no Ártico, tendo em consideração a sua navegabilidade?* - A compatibilidade de interesses da Rússia e da China em torno dos dois vetores anteriormente referidos, leva a que se adote como hipótese principal a necessidade de cooperação entre as referidas potências, por forma a que os seus objetivos de navegação sejam concretizados. Para além disso, as dinâmicas de cooperação que se vêm detetando no Ártico desde os anos 90, bem como o enfoque da presente investigação em vetores de cariz económico, fazem também com que o Institucionalismo ou Neoliberalismo seja o quadro teórico adotado na análise, focando instituições como o Conselho do Ártico, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS) ou a Organização Marítima Internacional (IMO), que se revelam incontornáveis na governação da região. Examina-se desta forma o posicionamento da Rússia e da China em relação às referidas instituições, bem como as dinâmicas de cooperação bilateral a que se tem assistido entre estas potências no que se refere ao Ártico e à sua navegabilidade.

Palavras-Chave: Rússia; China; Ártico; *Northern Sea Route*; Cooperação Institucional

Russia, China and the Arctic: the navigability of the Northern Sea Route

Abstract

The Arctic region has experienced a significant transformation over the last few years, which has contributed to the region's assertion in the international political agenda. This transformation has a global scope, because global are its causes and its consequences. The former, connected to the climate changes and increasing melting of the region's ice. The latter, to its inclusion on the agendas of the most diverse world powers, motivated by the economic gains made possible by an easier maritime access to the Arctic. The present investigation will thus have as background these transformations, analyzing the interests and politics of Russia and China on the navigation of the region, and more concretely, in the Northern Sea Route. The Arctic route is, therefore, analyzed in the present investigation taking into account two commercial dimensions, revealing all its geopolitical and economic value: international maritime transport and the exploitation and commercialization of resources. The first comes from the fact that the Northern Sea Route provides a maritime corridor between North Atlantic and Asia-Pacific regions; the second, resulting from the convergence of the route with the vast resources of the Russian Arctic. The research question is thus assumed as *How does Russia and China project their interests in the Arctic, taking into account its navigability?* The compatibility of interests of Russia and China regarding the aforementioned vectors, leads to the adoption of the main hypothesis of the need for cooperation between them, in order to accomplish their navigation objectives. In addition to that, the dynamics of cooperation detected in the Arctic region since the 1990's, as well as the focus of the present investigation in the economic sphere, justifies the adoption of the Institutionalism or Neoliberalism as the theoretical framework in this analysis, focusing on institutions like the Arctic Council, the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) or the International Maritime Organization (IMO), which are central elements of the region's governance. It is thus analyzed the position of Russia and China in relation to the abovementioned institutions, as well as the dynamics of bilateral cooperation between these actors in the Arctic, particularly in what concerns to its navigation.

Keywords: Russia; China; Arctic; Northern Sea Route; Institutional Cooperation

Índice

Introdução	1
Capítulo I: A navegabilidade do Ártico	21
1.1. A evolução da navegação na <i>Northern Sea Route</i> : do desenvolvimento interno russo à navegação internacional	23
1.2. A <i>Northern Sea Route</i> em perspetiva global: a navegação marítima	27
1.3. Dificuldades e condicionantes da navegação na <i>Northern Sea Route</i> : da necessidade de equipamentos, infraestruturas e serviços.....	33
1.3.1: Fatores de carácter endógeno	33
1.3.2: Fatores de carácter exógeno	36
Capítulo II: Dois interesses pelo Ártico: os casos da Rússia e da China	39
2.1. A navegabilidade da <i>Northern Sea Route</i> : o interesse nacional russo e uma estratégia para o Ártico	41
2.1.1. A exploração dos recursos energéticos do Ártico russo	45
2.1.2. A promoção da navegação na <i>Northern Sea Route</i>	46
2.2. A navegabilidade da <i>Northern Sea Route</i> : o desafio do crescimento chinês em contexto de globalização económica	49
Capítulo III: As dinâmicas de cooperação institucional no Ártico.....	57
3.1. A cooperação institucional enquanto fenómeno das Relações Internacionais: a perspetiva teórica	59
3.2. A cooperação institucional no Ártico: evolução, entraves e facilitadores	71
3.3. As relações Sino-Russas no Ártico e a <i>Northern Sea Route</i>	83
Conclusão.....	95
Anexos	111
Bibliografia.....	125

Introdução

A presente investigação centra-se, em termos geográficos, numa região do globo que tem adquirido uma significativa expressão política internacional num passado recente: o Ártico. Apesar de existirem diversas definições relativamente àquilo que se considera o Ártico, a definição mais comum define o mesmo como sendo o espaço a Norte do Círculo Polar Ártico, que consiste numa linha imaginária de latitude 66.34° Norte (O'Rourke et al., 2015), detendo assim um raio de 2606 Km em redor do Pólo Norte, o que representa cerca de 8% da superfície terrestre, a mesma onde pelo menos em um dia do ano, o sol não se põe (AMSA, 2009). Esta região é ilustrada na Figura 1, em anexo.

É com base nesta delimitação que se definem quais os países incluídos no espaço Ártico, isto é, aqueles que possuem território a Norte do Círculo Polar Ártico. São eles os Estados Unidos da América, o Canadá, a Finlândia, a Islândia, a Rússia, a Noruega, a Dinamarca (em virtude da Gronelândia) e ainda a Suécia. É também possível identificar um subconjunto de Estados tendo em conta aqueles que são considerados Estados costeiros em relação ao Oceano Glacial Ártico, sendo estes os Estados Unidos da América, o Canadá, a Rússia, a Noruega e a Dinamarca (O'Rourke et al., 2015). O Oceano Glacial Ártico caracteriza-se assim por ser um oceano rodeado por três continentes e cinco Estados, não obstante ser o mais pequeno dos cinco oceanos existentes no planeta (AMSA, 2009).

A região do Ártico, pelas suas características e condicionalismos de ordem física, como o clima assaz agreste e a sua inacessibilidade, revelou-se ao longo da História uma zona difícil de explorar. Nas palavras de Dittmer et al.:

[...] O Ártico é distinguível de outros espaços em resultado do seu clima extremo e relativa inacessibilidade. Alterações neste ambiente circumpolar e nas perspetivas de relativa inacessibilidade são vistas como podendo produzir, e talvez mesmo forçar, alterações no comportamento dos atores geopolíticos (2011: 203)¹.

As referidas mudanças no ambiente do Ártico prendem-se com o fenómeno das alterações climáticas, que tem levado ao derretimento do gelo do Ártico, e desta forma suscitado um maior interesse pela região por parte dos mais diversos atores internacionais. Como afirmam Bruun e Medby:

Os desafios e oportunidades relacionadas com a perspetiva de um rápido degelo no Ártico revitalizaram um antigo interesse no Norte, mesmo em locais geograficamente afastados

¹ Tradução livre de: "[...] the Arctic is discernible from other spaces as a result of its extreme climate and relative inaccessibility. Changes in this circumpolar environment and assessments of relative inaccessibility are then seen to produce and perhaps even force changes in the behaviour of geopolitical actors."

do Pólo Norte. A crescente atenção internacional despoletou o interesse académico na geopolítica de uma região ártica marcada por uma multiplicidade de visões em relação ao presente, bem como ao futuro (2014: 915)².

Estas alterações nas condicionantes de ordem física na região possibilitam o surgimento de novas oportunidades de exploração da mesma, à qual tem sido reconhecida uma crescente importância económica e geopolítica. As oportunidades de exploração económica que surgem no Ártico prendem-se, por um lado, com os recursos materiais que a região alberga, com destaque para os hidrocarbonetos. Estima-se, neste sentido, que na região se encontrem cerca de 22% das reservas mundiais inexploradas de combustíveis fósseis (13% do petróleo, 30% do gás natural e ainda 20% das reservas inexploradas de Gás Natural Liquefeito), encontrando-se cerca de 84% destes recursos localizados no mar (U.S. Geological Survey, 2008). Por outro lado, surge também a possibilidade de utilização de novas rotas comerciais que emergem como ligação entre os Oceanos Atlântico e Pacífico, tendo a região como entremeio.

A presente investigação irá centrar-se na questão da navegabilidade do Ártico, mais precisamente no que se refere à *Northern Sea Route*, a rota marítima que liga o Oceano Atlântico ao Oceano Pacífico ao largo da Noruega e da Federação Russa, e que pode ser observada na Figura 6, em anexo (Kelmelis, 2013). Na mesma serão analisados os interesses da Rússia e da China em beneficiarem das potencialidades adjacentes à navegabilidade nesta rota comercial, cujos benefícios económicos se prendem com dois vetores de ordem comercial: por um lado, a possibilidade de escoamento dos recursos naturais que se encontram no mar e que coincidem com a localização da rota, e por outro, com a possibilidade de navegação internacional nesta rota que conecta os oceanos Pacífico e Atlântico.

A presente investigação adota assim como estudo de caso a Rússia e a China, sendo que a pertinência da escolha destes Estados será exposta, sequencialmente, em seguida. A escolha da Rússia reflete o seu grande interesse estratégico e geoeconómico³ na utilização da *Northern Sea Route*, não apenas como forma de aceder aos consideráveis recursos naturais existentes na sua Zona Económica Exclusiva⁴ (cerca de 52% da totalidade das referidas reservas

² Tradução livre de: "The challenges and opportunities related to the prospect of a rapid Arctic thaw have revitalised an age-old interest in the North, even in places geographically far from the Pole. Growing international attention has sparked academic interest in the geopolitics of an Arctic region marked by a multiplicity of visions of the present as well as of the future."

³ No que se refere ao conceito de geoeconomia, vide por exemplo: (Mattlin e Wigell, 2016; Luttwak, 1990)

⁴ A Zona Económica exclusiva encontra-se definida na Parte V da UNCLOS, e contempla a extensão de 200 milhas marítimas a partir da linha costeira (Artigo 57º). Nesta zona, o Estado costeiro usufrui de direitos de soberania para fins de exploração e gestão dos recursos naturais e outras atividades de aproveitamento da zona para fins económicos (Artigo 56º). Os mesmos Estados podem ainda solicitar, no seio da Convenção, uma extensão dos limites da sua plataforma continental, e por conseguinte das áreas marítimas onde exercem soberania (Artigo 76º (Parte VI)).

árticas (U.S. Geological Survey, 2008)) e de os conseguir colocar nos mercados mais a sul, mas também por forma a potenciar o desenvolvimento socioeconómico da parte Norte do seu território. Refira-se, neste contexto, o papel primordial que a *Northern Sea Route* manteve ao longo da História do país, assumindo-se como o principal meio de abastecimento da região Norte do mesmo devido às insuficientes infraestruturas de transporte terrestre. Por outro lado, no que se refere à navegação internacional, esta rota possibilita à Rússia lucrar com os serviços de escolta e passagem dos navios através das suas águas (Staun, 2015).

O desenvolvimento da navegação na *Northern Sea Route*, ligada aos dois vetores comerciais acima referidos, vem demonstrar o carácter global das transformações que ocorrem na região, e que suscitam o interesse de diversos Estados um pouco por todo o mundo. Com a possibilidade de alterar os fluxos de comércio entre as regiões da Europa e da Ásia-Pacífico, a *Northern Sea Route* apresenta-se como uma oportunidade para a China no contexto das suas dinâmicas comerciais relativamente ao espaço Europeu. Neste sentido, é de referir que a China é a maior potencia exportadora do mundo (OEC, s.d.), e que a União Europeia se revela o principal parceiro comercial de Pequim (Flake, 2013). No ano de 2016, por exemplo, a exportação de bens da China para a Europa cifrou-se em 344.6 mil milhões de Euros e as suas importações fixaram-se nos 170.1 mil milhões (European Commission, 2017a). No que se refere aos recursos naturais, a exploração e escoamento dos hidrocarbonetos russos para a China permite ao país diversificar as suas fontes de recursos, reduzindo a sua dependência relativamente aos recursos provenientes da rota do Canal do Suez - Estreito de Malaca, o que demonstra a importância geoeconómica da rota alternativa ártica.

A Rússia assume ainda um estatuto de *gatekeeper* (porteiro) em relação à China, pois possui o controlo *de facto* da navegação através da *Northern Sea Route*. Este estatuto é conservado pela menor rentabilidade que poderá conferir à China a utilização da *Northwest Passage*, a rota alternativa ártica, o que revela a necessidade de cooperação entre as referidas potências por forma a que estas prossigam com sucesso os seus interesses na navegação do Ártico. A *Northwest Passage*, rota marítima que se situa junto à costa ártica do Canadá e que pode ser observada na Figura 6, em anexo, será portanto destacada da presente investigação, pois para além de não ser geograficamente contígua à orla costeira Russa, não revela considerável importância para as pretensões de navegação da China no Ártico (Flake, 2013).

A presente investigação assume como perspectiva teórica o institucionalismo neoliberal por forma a analisar as dinâmicas de cooperação entre a Rússia e a China no que se refere ao fenómeno da navegabilidade do Ártico, tendo em conta as suas dimensões económicas e comerciais. Procurar-se-á, desta forma, analisar as estratégias e as políticas seguidas por ambos os atores, quer de índole bilateral, quer no que se refere à sua participação e respeito pelos quadros multilaterais a considerar, por forma a que estes consigam atingir os seus objetivos de aproveitamento económico da crescente possibilidade de navegação na *Northern Sea Route*. As dinâmicas de cooperação a que se tem assistido no Ártico nas últimas décadas, assentes em diversas instituições de abrangência regional ou global, são assim também um fator que conduz a presente investigação para o institucionalismo neoliberal como perspectiva teórica.

A dimensão geopolítica é também parte integrante da análise a desenvolver na presente investigação. Por um lado, porque a Rússia e a China abordam a região do Ártico e a *Northern Sea Route* através de perspectivas geopolíticas diferenciadas, que advêm do facto de a Rússia possuir, como já referido, o controlo *de facto* da navegação na referida rota e por isso se assumir como *gatekeeper* relativamente a países asiáticos como a China. Esta dimensão geopolítica é também visível devido à inclusão da China em termos políticos no Ártico, tendo em conta que não é um Estado Ártico em termos geográficos (Flake, 2013), e tendo em consideração que a rota ártica representa, para Pequim, uma alternativa à rota do Canal do Suez e do Estreito de Malaca. Por outro lado, o desenvolvimento da navegação através da costa ártica da Eurásia, vem trazer a esta região uma dimensão marítima que tradicionalmente não era considerada. Vista como o *Heartland* ou *Área-Pivot* por Halford Mackinder (1904), a dimensão marítima que a *Northern Sea Route* oferece a esta região vem transformá-la, também, aos olhos da geopolítica, deixando a mesma de estar associada, somente, ao poder terrestre.

No que se refere ao limite temporal de análise, o mesmo será definido desde o ano 1991 até aos dias de hoje. Esta delimitação temporal deve-se ao facto de ser a partir desse ano que a União Soviética, e posteriormente a Rússia, têm tentado promover o tráfego internacional na *Northern Sea Route*, encontrando-se a presente investigação desenvolvida em torno desta questão. Por outro lado, foram os anos 90 que trouxeram uma mudança substancial das dinâmicas de cooperação na região no Ártico, pelo que estes fatores justificam a referida limitação temporal. Apesar disso, sempre que tal se revele conveniente, recorrer-se-á à apresentação de dados anteriores ao referido período, por forma a contextualizar ou a completar

a investigação a desenvolver. Convém ainda referir que as transformações que servem de pano de fundo da presente investigação são ainda muito recentes, encontrando-se em curso no presente, pelo que as suas consequências ainda não são completamente conhecidas.

As transformações que estão a ocorrer na região do Ártico e que permitem a sua crescente navegabilidade prendem-se, tal como referido, com o fenómeno das alterações climáticas que têm levado ao derretimento do gelo ártico. Este degelo é, portanto, tomado na presente investigação como fator justificativo do tema, e de onde surge a análise a desenvolver na presente investigação, demonstrando também toda a atualidade do mesmo. A redução da camada gelada ártica é provocada por diversos mecanismos, como por exemplo o aumento da temperatura atmosférica e oceânica, a redução da nebulosidade que provoca uma maior exposição solar na superfície terrestre, a alteração dos padrões do vento e ainda a redução do albedo⁵ provocado pelo gelo, com uma maior absorção da energia solar por parte das superfícies não geladas. Estes fenómenos são atribuídos a causas humanas, que provocam o aquecimento global por via da emissão de gases com efeito de estufa e de partículas de fuligem (fumo negro) para a atmosfera (Huebert et al., 2012).

Em relação ao aumento da temperatura na superfície ártica, a mesma atingiu limites máximos entre outubro de 2014 e setembro de 2015 na área geográfica acima dos 60° Norte. O cenário é de um aumento de 2.9°C em relação ao ano de 1900 (a partir do qual existem registos) o que representa também um aumento de 1.3°C relativamente ao período base de análise, entre 1981 e 2010 (Jeffries et al., 2015), sendo que desde 1975 que se tem assistido a um aumento da temperatura na região a um ritmo superior ao do resto do globo (Huebert et al., 2012), o que se pode observar graficamente na Figura 2, em anexo.

Como consequência deste aumento de temperatura, observou-se no ano de 2015 que o Ártico atingiu o seu nível mínimo anual de superfície gelada no dia 11 de setembro, no qual a extensão de gelo se resumiu a 4.41 milhões de quilómetros quadrados. Apesar de estar ainda longe do mínimo atingido no ano de 2012, no qual se observou que 3.39 milhões de quilómetros quadrados se encontravam cobertos por gelo, a extensão gelada mínima em 2015 representou uma redução de 1.81 milhões de quilómetros quadrados de gelo quando comparado com o período base de 1981-2010, como se observa na Figura 3, em anexo. Por

⁵ De acordo com o *Collins English Dictionary* (2000: 34), o albedo é definido como [...] *the ratio of the intensity of light reflected from an object, such as a planet, to that of the light it receives from the sun.* [...]

outro lado, a extensão máxima de gelo em 2015 ocorreu no dia 25 de fevereiro (15 dias mais cedo do que o habitual entre 1981 e 2010), com uma extensão de 14.54 milhões de quilómetros quadrados, representando uma redução de 7% relativamente ao referido período base (Perovich et al., 2015).

Sendo expectável que o cenário de diminuição do gelo no Ártico se prolongue durante as próximas décadas, revela-se difícil prever quando a região se encontrará sazonalmente livre de gelo, pois as estimativas variam (Massonet, 2014; Huebert et al., 2012). Apesar disso, tal deverá ocorrer ainda durante o presente século, com alguns estudos a preverem um Ártico sem gelo durante o final do verão e o início de outubro por volta do ano de 2040 (Kapyla e Mikkola, 2016), o que se revela consonante com a previsão de uma extensão de gelo inferior a 1 milhão de quilómetros quadrados no Ártico por volta de 2030 (Wang e Overland, 2012). A Figura 4, em anexo, oferece projeções estatísticas que ilustram o referido.

A análise da navegabilidade no Ártico é fundamentada pela importância que o comércio marítimo possui atualmente, ao representar cerca de 80% do volume e 70% do valor total do comércio mundial (UNCTAD, 2015), num contexto em que as relações comerciais entre os diversos Estados se revelam essenciais ao funcionamento de uma economia globalizada e interdependente, possibilitando que os mesmos consigam escoar os seus produtos, bem como adquirirem aqueles de que necessitam. O comércio internacional tem registado um crescimento ao longo dos séculos, e em especial desde os anos 70, sendo que o volume dos bens e serviços transacionados entre as diversas nações tem assumido um papel crescente na geração de riqueza. Neste sentido, no ano de 2007 o comércio internacional apresentou um acréscimo de duas vezes a sua quota desde os anos 50, ultrapassando pela primeira vez 50% do PIB mundial (Rodríguez, 2013).

A navegação através da *Northern Sea Route* estará então ligada aos dois vetores assinalados como sendo do interesse dos atores em análise, nomeadamente, o escoamento de recursos da região, e a navegação internacional através da rota. Neste sentido, tal como referem Rodríguez e Notteboom:

As rotas marítimas mundiais são então forçadas a passar por localizações específicas correspondentes a passagens, cabos e estreitos. Estas rotas estão geralmente localizadas entre os principais mercados como a Europa Ocidental, a América do Norte e o Leste Asiático, onde se verifica um ativo sistema de comércio contentorizado. [...] Ademais, as principais rotas envolvem fluxos de matérias-primas, nomeadamente minerais, grãos,

produtos alimentares, e mais importante petróleo. A localização de reservas estratégicas de petróleo e recursos minerais molda as rotas marítimas para os grãos, uma vez que estes representam os bens mais transportados (2013)⁶.

Os principais documentos oficiais russos no que se refere ao Ártico atestam a importância que Moscou reconhece à navegação marítima na rota em análise, justificando a escolha da análise à Rússia na presente investigação. Serão deste modo considerados três documentos russos que se revelam essenciais na sua estratégia para o Ártico, e na importância que o país reconhece à *Northern Sea Route: O Foundations Of The Russian Federation's State Policy In The Arctic Until 2020 And Beyond*, de 2008 (Russian Federation's Policy for the Arctic to 2020, 2008; Vylegzhanin, 2014), o *Strategy of Development of the Arctic Zone of the Russian Federation*, de 2013 (Vylegzhanin, 2014) e ainda o *Russia's Integrated Development Plan for the Northern Sea Route 2015-2030*, de 2015 (Kireeva, 2016). Nos documentos, apesar de a Rússia reconhecer algumas vulnerabilidades no desenvolvimento da sua região ártica e da navegabilidade na referida rota, as potencialidades económicas das mesmas são valorizadas. O Ártico é assim considerado uma área estratégica em termos de recursos e a *Northern Sea Route* encarada como uma artéria de comunicação estratégica para a Rússia, sendo expresso neste documento um grande interesse por parte do país em desenvolver o tráfego internacional na referida rota, com vista ao aproveitamento das dinâmicas comerciais Euro-Asiáticas existentes (Vylegzhanin, 2014).

Apesar de ainda não ter publicado uma estratégia relativa ao Ártico, as políticas da China vêm também justificar a sua inclusão na análise a desenvolver. Apesar de não possuir território no Ártico, Pequim tem tentado fazer valer as suas aspirações na região, legitimando-as pela adoção de uma postura de *near Arctic state* por parte da comunidade académica e científica do país (Lasserre et al., 2015). A China tem mostrado um crescente interesse em relação ao Ártico ao longo dos últimos anos, desenvolvendo uma estratégia de compromissos predominantemente bilaterais em relação não apenas à Rússia, como também a outros países nórdicos. Neste sentido, para além do *Free Trade Agreement*, de 2013, com a Islândia, ou os investimentos na indústria mineira da Gronelândia, a China participa ainda, por exemplo, no megaprojeto russo *Yamal LNG*, ligado à exploração de Gás Natural Liquefeito, na península ártica de Yamal (Käpylä e Mikkola, 2013; Klimenko, 2014). As motivações para o crescente interesse da China no Ártico

⁶ Tradução livre de: "International maritime routes are thus forced to pass through specific locations corresponding to passages, capes and straits. These routes are generally located between major markets such as Western Europe, North America and East Asia where an active system of commercial containerized trade is in place. [...] Also, major routes involve flows of raw materials, namely minerals, grains, food products, and most importantly petroleum. The location of strategic oil and mineral resources shapes maritime routes for bulks since they represent the most transported commodities."

prendem-se não apenas com a investigação tecnológica e exploração económica dos recursos da região, mas principalmente pela possibilidade de aproveitamento desta que é considerada uma nova oportunidade de ligação marítima conectando as regiões da Ásia-Pacífico e da Eurásia (Huang et al., 2015).

Tendo em conta a pujança comercial das regiões da Europa e da Ásia-Pacífico, procurou-se ao longo dos séculos formas de ligação marítima mais curtas entre as mesmas (O'Rourke et al., 2015). A expansão do comércio chinês durante os anos 90 do século passado levou a que Pequim procurasse desenvolver novas vias de comunicação marítima, com o Ártico a enquadrar-se nesta estratégia tendo em conta as crescentes condições de navegabilidade verificadas (Lanteigne, s.d.). A *Northern Sea Route* apresenta-se na perspetiva da China como uma alternativa aos principais itinerários marítimos atuais, colocando a região do Ártico como o provedor de uma rota mais reduzida entre a China e a região em relação à qual esta se afirma como o principal parceiro comercial (a União Europeia), oferecendo uma ligação alternativa à tradicional rota do canal do Suez - Estreito de Malaca com uma redução de 6400 quilómetros entre a China e a Europa, o que representa, por exemplo, uma redução de cerca de 22% na distância entre Roterdão e Shangai (Kopra, 2013; The Economist, 2014a) (vide Figura 9 e 12, em anexo).

A utilização de uma rota comercial mais curta em relação à Europa afigura-se benéfica para a China, quando considerado que esta é a maior potência exportadora do mundo (OEC, s.d.). Neste contexto, Yang Huigen, do *Polar Research Institute of China*, estima que em 2020 entre 5% e 15% do comércio internacional do país terá lugar na *Northern Sea Route* (The Economist, 2014a), sendo que é previsto que, nesse ano, 10% do comércio chinês se firme em aproximadamente 526 mil milhões de Euros (Pettersen, 2013). A rota ártica assume-se também como uma alternativa ao politicamente instável Canal do Suez e ao Estreito de Malaca, este último que para além de congestionado, poderá vir a revelar-se um desafio para as aspirações chinesas, que poderá ver-se privada da utilização do mesmo em caso de conflito (Guschin, 2013).

Esta questão assumiu-se como primordial com a expansão do comércio chinês, com o país a assumir uma constante preocupação com o denominado *Dilema de Malaca*, isto é, com a grande percentagem de comércio chinês que flui através do referido Estreito, do Oceano Índico e do Mar do Sul da China, nomeadamente combustíveis fósseis. Este cenário torna o país

vulnerável a uma intervenção exógena ou mesmo a uma interdição da navegação por parte dos seus países vizinhos mais hostis, pelo que uma rota marítima alternativa numa região menos instável, como o é a *Northern Sea Route*, será sempre atrativa para Pequim (Lanteigne, s.d.; Farré et al., 2014), São também de assinalar, neste contexto de instabilidade, as disputas territoriais que se verificam no Mar do Sul da China, região cuja soberania a China disputa com diversos outros Estados da região (Expresso, 2017).

A análise da Rússia e da China na presente investigação tem também por objetivo demonstrar o caráter global das transformações que têm vindo a ocorrer na região do Ártico e das oportunidades que decorrem destas mesmas transformações. A navegabilidade e a consequente inclusão da *Northern Sea Route* no panorama comercial global cria uma janela de oportunidade que países como a Rússia e a China têm interesse em aproveitar, tendo em consideração desde logo os benefícios económicos perspetivados, com reflexos socioeconómicos e políticos em ambos os Estados. Estas dinâmicas refletem uma crescente ascensão da região da Ásia-Pacífico na cena internacional, o que para a Rússia se poderá vir a revelar importante na diversificação dos seus mercados, nomeadamente o energético, principalmente num contexto em que as suas relações com o Ocidente se degradaram por via da crise na Ucrânia de 2014⁷ (Klimenko, 2014).

A referida ascensão económica da região da Ásia-Pacífico no panorama global, é visível pelo interesse e crescente participação dos atores regionais em regiões onde anteriormente a sua presença não se fazia notar, sendo que o Ártico é um exemplo nesta matéria. Observemos por exemplo o Concelho do Ártico, estabelecido na Declaração de Otava de 1996 (Arctic Council, 1996), que ilustra a significativa promoção de diversos atores Asiáticos no Ártico. Este fórum reúne como membros de pleno direito todos os Estados Árticos acima referidos, mas também doze Estados com o estatuto de membros observadores: França, Alemanha, Holanda, Polónia, Espanha, Reino Unido, Itália, Japão, República da Coreia, Singapura, Índia e ainda a China (Arctic Council, 2015). Considerando a constituição deste grupo de Estados observadores, constatamos que os mesmos são maioritariamente Europeus, mas deve-se constatar que entre os mesmos se contam cinco países Asiáticos. O Concelho do Ártico pode assim ser visto como

⁷ A crise na Ucrânia teve o seu início entre 2013 e 2014 nos protestos estudantis em Kiev contra o presidente Ucrainiano Viktor Yanukovich, pelo falhanço em alcançar um acordo com a UE, e que foram reprimidos pelas forças governamentais. Em fevereiro de 2014, Yanukovich abandona Kiev, renunciando ao cargo, e nesse mesmo mês milícias pró-russas tomam os edifícios governamentais na Península da Crimeia. A Crimeia seria no mês seguinte anexada à Federação Russa no seguimento de um referendo para esse efeito, o que levou a grande onda de protestos na Ucrânia. Em Julho de 2014, já com Petro Poroshenko na presidência da Ucrânia, a União Europeia acorda sanções económicas à Rússia, restringindo o acesso de bancos e petrolíferas russas a financiamento Ocidental (The Telegraph, 2015).

um exemplo da abrangência tendencialmente global do interesse pelo Ártico, bem como do facto de a região da Ásia-Pacífico se vir a afirmar crescentemente no panorama político internacional, constituindo ainda mais um fator que leva à inclusão da China em termos políticos na região do Ártico, ainda que não o esteja em termos geográficos.

Resultando desta mesma cooperação dos anos 90, o Conselho do Ártico tem assumido ao longo do tempo uma importância destacada na governação da região e nas dinâmicas que na mesma se verificam. Sendo um fórum intergovernamental, o mesmo tem como objetivo promover a cooperação, a interação e a coordenação entre os Estados Árticos, nomeadamente em matéria de proteção ambiental e desenvolvimento sustentável da região. O Conselho do Ártico tem-se revelado uma estrutura de governação primordial no Ártico, sendo nesta matéria reconhecidamente o mais importante fórum multilateral (Käpylä e Mikkola, 2015). Apesar de funcionar como um fórum ligado principalmente a questões de *soft power* e de se manter limitado em termos de poder, o Conselho do Ártico tem evoluído, desde a sua criação em 1996, para outro tipo de questões: os acordos juridicamente vinculativos que no seio desta organização foram alcançados, como o *Search and Rescue Agreement*, de 2011 ou o *Marine Oil Pollution Preparedness and Response Agreement*, de 2013, demonstram a maturidade e progresso do Conselho do Ártico, bem como as dinâmicas de cooperação institucional que o mesmo possibilita (Olesen, 2014). Nesta mesma linha de reflexão, e em consonância com a análise anteriormente elaborada relativamente à participação de Estados não-árticos neste fórum, Oran Young atribui ao Conselho do Ártico o estatuto de [...] *elemento central do atual mosaico de governação do Ártico e o principal foco de debate relativo ao papel dos Estados não-Árticos* (2014: 225)⁸.

Os acordos acima mencionados revelam ainda a importância que a questão ambiental possui nas dinâmicas de governação do Ártico, na medida em que os riscos ambientais inerentes à sua exploração económica e comercial são tidos como globais, não podendo ser abordados de forma individual pelos Estados nem se circunscrevendo à região ártica (Palosaari, 2011). Uma outra instituição de governação que está intimamente ligada às questões ambientais, bem como ao tema da presente investigação, é a Organização Marítima Internacional (IMO). Sendo uma agência especializada das Nações Unidas destinada a promover a segurança bem como prevenir a poluição na navegação (IMO, 2016a), a IMO adotou o

⁸ Tradução livre de "[...] central element of the existing Arctic governance mosaic and the principal focus of debate regarding the role of non-Arctic states."

International Code for Ships Operating in Polar Waters (Polar Code), que visa promover a segurança na navegação em águas polares e que entrou em vigor no dia 1 de janeiro de 2017 (IMO, 2016b). Apesar de relativo à navegação tanto no Oceano Ártico como no Oceano Antártico, a adoção do *Polar Code* é motivada pelas expectativas de aumento substancial da navegação comercial a ocorrer no Ártico (Young, 2014). A segurança ambiental revela-se desta forma uma questão central na promoção da cooperação no Ártico, pois ao invés de se vir a revelar um foco de tensão entre os atores envolvidos, tem motivado um fortalecimento das instituições de governança e do clima cooperativo regional (Palosaari, 2011).

A conjuntura que se tem vindo a desenvolver no Ártico, bem como a governação da região, colocam desta forma em evidência uma multiplicidade de atores envolvidos, assim como o carácter global dos desafios e oportunidades que na mesma vemos emergir, e que configuram o que se designa por um Ártico global (Heininen, 2016). Assim sendo, é de destacar a criação de instituições multilaterais como o já referido Conselho do Ártico, (do qual os dois Estados analisados fazem parte, embora com estatutos distintos), bem como o empenho da China em envolver-se numa multiplicidade de acordos bilaterais e multilaterais relativos à região. Como afirma Vylegzhnin (2014), o futuro do Ártico e a sua governação devem ser tidos como dependentes das dinâmicas de cooperação regionais (entre os Estados árticos) e inter-regionais (entre o Ártico e o Pacífico Norte).

A referida multiplicidade de atores com interesse na região, fazem com que os mesmos assumam perspetivas igualmente diferenciadas no que se refere à sua governação. No que se refere à Rússia e à China, verifica-se que enquanto que a Rússia contempla no Ártico uma forma de se promover económica e politicamente e de recuperar o seu estatuto internacional, defendendo para tal uma jurisdição fortalecida para os Estados litorais, a China desenvolve as suas atividades no Ártico como forma de promover uma visão global da região, com maiores possibilidades de Estados não-Árticos acederem às rotas marítimas e recursos da mesma (Flake, 2013). Talvez devido a esta multiplicidade de atores e interesses, a região do Ártico é frequentemente retratada, nomeadamente nos meios de comunicação social, como encerrando um potencial conflituoso⁹, com os mesmos a focarem questões como as disputas territoriais, pelos recursos naturais ou as alterações climáticas como vetores que poderão conduzir a região para uma grande instabilidade política.

⁹ Vide por exemplo (AlJazeera, 2015); (RT, 2014); (The Economist, 2014b).

No que se refere às disputas territoriais existentes no Ártico, que são frequentemente assumidas como uma potencial fonte de conflito, convém ter em conta diversos fatores que parecem contrariar esse posicionamento. Grande parte das disputas territoriais existentes na região prendem-se com a possibilidade de controlo de áreas marítimas mais vastas por parte dos diversos Estados litorais Árticos, que dessa forma terão maiores Zonas Económicas Exclusivas (e por conseguinte, mais recursos) para explorar. Diversos dos referidos Estados - neste caso, a Rússia, a Noruega e a Dinamarca - solicitaram por isso à *United Nations Commission on the Limits of the Continental Shelf* (CLCS), uma extensão das respetivas plataformas continentais, estando esta situação retratada na Figura 5, em anexo (IBRU, 2015). As referidas submissões foram, portanto, efetuadas no seio da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS), um Tratado Internacional que define os direitos e responsabilidades na exploração dos recursos marítimos, e que contempla, no contexto do Ártico, a possibilidade de extensão da plataforma continental em direção ao Pólo Norte, por via da CLCS (Grätz, 2012). O respeito dos atores envolvidos pela UNCLOS fica, de resto, latente na Declaração de Ilulissat, de 2008, na qual os cinco Estados costeiros do Ártico declaram o seu respeito pelo referido quadro legal em relação a quaisquer disputas territoriais ou restantes questões abrangidas pelo mesmo (Palosaari, 2011; The Ilulissat Declaration, 2008). Esta Declaração veio assim reforçar a ideia de que os estados árticos privilegiam dinâmicas de cooperação na região, promovendo uma atuação de acordo com a lei internacional, o que vem contrariar a ideia anteriormente referida acerca do potencial conflituoso da mesma.

Outras disputas territoriais encontram-se atualmente sem resolução, mas representam casos pontuais e de menor monta: são eles a fronteira marítima entre os Estados Unidos da América e o Canadá no Mar de Beaufort, ou a disputa entre o Canadá e a Dinamarca relativamente à soberania da Ilha Hans, uma ilha de reduzida dimensão que se situa entre a Gronelândia e a ilha Canadiana de Ellesmere (O'Rourke et al., 2015). Este último caso representará mesmo a derradeira disputa territorial de um espaço terrestre no Ártico. As disputas territoriais ainda existentes na região aludem assim na sua generalidade aos espaços marítimos do Ártico, sendo que os diversos agentes envolvidos reconhecem a UNCLOS como sendo o quadro base da governação do Ártico no que se refere a estes espaços, prosseguindo os seus interesses pela via legal (Palosaari, 2011).

Desta forma, tem-se verificado ao longo das últimas décadas um ambiente de paz associado ao Ártico, destacando-se o ambiente cooperativo do pós Guerra-Fria. Os anos 90 foram assim caracterizados pela prossecução de políticas e atividades de cariz cooperativo, com o intuito de promover a região, quer ao nível político, quer geográfico. Neste sentido, assistiu-se no mesmo período à criação de diversas Organizações Internacionais com vocação regional, tais como o Conselho do Ártico e o *Barents Euro-Arctic Region*, e ainda a organização de reuniões bianuais entre os referidos Estados costeiros, focados nas questões de governação da região (Solli et al., 2013). Os anos 90 marcaram assim um ponto de viragem nas dinâmicas do Ártico, com o ambiente de confrontação vivido durante as décadas anteriores no seio da Guerra-Fria a dar lugar a um clima cooperativo, no qual foram sendo desenvolvidos padrões de cooperação institucional (Palosaari, 2011).

Os referidos padrões de cooperação institucional detetados em torno do Ártico no que se refere à sua governação, bem como a análise em torno de vetores económicos em detrimento, por exemplo, de questões de segurança, justificam que se assuma na presente investigação o quadro teórico do institucionalismo neoliberal, partindo do princípio de que é necessário que os diversos atores com interesse na região cooperem por forma a atingirem os seus objetivos. Desde o final da Guerra-Fria, o conceito de cooperação ganhou mais espaço no paradigma das Relações Internacionais (RI), destacando-se a cooperação institucional em matérias como a resolução de conflitos, a governação ou o comércio. Apesar de constituir um elemento tanto das visões realistas como liberais das RI, o fenómeno da cooperação é considerado pelas respetivas correntes teóricas com uma importância e valor distintos: na visão realista, o Estado é tido como egoísta, e os interesses comuns são subestimados. A cooperação ocorre, portanto, de forma limitada e excecional, nas margens de um conflituoso e competitivo sistema internacional. Uma visão diferente é observada no seio da corrente liberal das RI, mais precisamente no liberalismo institucional, que vê a cooperação através das instituições como uma forma de promover a paz, reduzindo a incerteza e dando previsibilidade à ação dos atores do sistema internacional (Fernandes, 2010: 18-20).

A perspetiva liberal institucionalista parece, assim, ser a que melhor explica as dinâmicas que se têm observado na região do Ártico. Desenvolvido principalmente por Robert Keohane na década de 80 do século passado (Viotti e Kauppi, 1999: 147), e apesar de partilhar determinados pressupostos com a teoria neorealista, como por exemplo a ideia de que o Estado

é um ator racional e a de um sistema internacional anárquico por inerência, o neoliberalismo diverge desta noutros pressupostos fundamentais, como na ideia de cooperação entre os atores (Cravinho, 2002: 222-225). Esta teoria tem como principal objetivo explicar de que forma se alcançam dinâmicas de cooperação entre os Estados e também entre estes e os restantes atores do sistema internacional, por forma a que as políticas seguidas por um Estado sejam consideradas pelos seus parceiros como facilitadoras da prossecução dos seus mesmos objetivos (Sterling-Folker, 2010: 117).

Keohane e Nye destacaram as mudanças ocorridas no século XX como sendo promotoras de um ambiente globalmente mais cooperativo. Perspetivando um mais acentuado processo de globalização nos anos 80, os autores lançam o conceito de *interdependência complexa*, de modo a captar três principais mudanças no sistema internacional por eles detetadas. São elas uma maior interdependência entre Estados em diversas matérias; a perda de poder decisório dos mesmos no seio de uma economia globalizada, e ainda uma maior vulnerabilidade dos Estados à medida que os mesmos se encontram conectados (Fernandes, 2010: 21). Estes vetores são consonantes com o tipo de análise a desenvolver na presente investigação, tomando o caso da Rússia e da China e a sua necessidade de cooperação com fins económicos relativamente à navegabilidade no Ártico: se a Rússia necessita de investimentos com vista à exploração dos recursos naturais da sua plataforma continental, bem como de mercados para escoar os recursos energéticos árticos, a carência da China em relação a tais recursos torna-a um mercado natural para os mesmos, bem como provendo o financiamento das referidas atividades. Para além disso, a Rússia reconhece que o tráfego internacional na *Northern Sea Route* e a sua conseqüente modernização e promoção dependerá um larga escala das dinâmicas comerciais que envolvam a China, e mais precisamente as suas fortes relações comerciais com a União Europeia (Flake, 2013).

Contrastando com as concepções neorealistas, o neoliberalismo baseia-se na ideia de que a cooperação internacional se tornou mais fácil de ser efetivada, dados os avanços históricos do século XX e o advento das Instituições Internacionais com assumida importância na política global (Sterling-Folker, 2010: 117). De acordo com a teoria neoliberal, as Instituições Internacionais podem tomar três formas: Organizações Intergovernamentais, Internacionais ou Não-governamentais; Regimes Internacionais ou ainda Convenções. As primeiras caracterizam-se por serem entidades burocráticas com regras e missões específicas, sendo bons exemplos de

Organizações Internacionais a Organização das Nações Unidas ou o Comité Internacional da Cruz Vermelha (Viotti e Kauppi, 1999: 147). No seio da presente investigação, podemos destacar nesta matéria o Conselho do Ártico ou a *International Maritime Organization*. Uma segunda forma de Instituição Internacional toma a forma de Regime Internacional, que consiste num conjunto de regras institucionalizadas e explícitas, formuladas para lidar com determinadas questões específicas. Um bom exemplo de regime internacional é encontrado na UNCLOS (Viotti e Kauppi, 1999: 147), que como vimos é o quadro legal predominante no Ártico. Um terceiro formato de Instituição Internacional - as Convenções, são instituições informais com regras e entendimentos específicos, provenientes das normas e práticas costumeiras. Estes entendimentos implícitos permitem aos atores compreenderem-se uns aos outros, e desta forma coordenarem o seu comportamento (Viotti e Kauppi, 1999: 147).

Quando se observa o panorama político do Ártico, parece existir uma tendência para se detetarem dinâmicas institucionalizadas de cooperação, quer de vocação específica para a referida região, como por exemplo o Conselho do Ártico, quer com o respeito por quadros institucionais mais abrangentes para lidar com os assuntos da região, como são os casos da UNCLOS ou da IMO, com a elaboração do *Polar Code*. Pretender-se-á então compreender se as dinâmicas de cooperação institucional detetadas têm levado à resolução de questões concretas, promovendo os interesses coletivos na região, ou por outras palavras, se têm estas dinâmicas mitigado o surgimento de possíveis focos de conflito no Ártico, de forma a que os próprios Estados desejem cooperar.

O tema e a temática acima definidos levam à formulação da seguinte pergunta de investigação: *De que forma a Rússia e a China projetam os seus interesses no Ártico, tendo em consideração a sua navegabilidade?* Importa desta forma compreender qual a abordagem das referidas potências em relação ao Ártico, isto é, que interesses conservam e que políticas têm seguido a Rússia e a China relativamente ao Ártico, e em especial no que diz respeito aos seus interesses em torno da navegabilidade da *Northern Sea Route*.

No seio desta pergunta de partida, surgem então as questões derivadas seguidamente explicitadas: *Têm a Rússia e a China cooperado na prossecução dos seus interesses na navegabilidade do Ártico?* e ainda *De que forma a Rússia e a China cooperam no Ártico, e por que razão(ões) o fazem?*

Sucedee, deste modo, tomar como hipótese que a navegabilidade do Ártico representa consideráveis oportunidades económicas que se refletem nos interesses da Rússia e a China relativamente à região, e que esses interesses não poderão ser acautelados individualmente por cada um dos referidos Estados. A adoção de estratégias cooperativas deverá assim constituir um pré-requisito para que os interesses e objetivos que estas duas potências conservam no que se refere à navegabilidade da região sejam concretizados, tendo em conta que os interesses económicos da Rússia e da China na *Northern Sea Route* se desenvolvem em torno dos mesmos vetores de ordem comercial: a navegação internacional e a navegação relacionada com a exploração e escoamento de recursos naturais. Serão então analisadas as estratégias cooperativas dos referidos Estados, quer de índole bilateral (como os acordos bilaterais ou os padrões de investimento verificados), quer no que se refere aos quadros de cooperação multilateral a considerar (como a UNCLOS, o Conselho do Ártico ou a IMO). Esta hipótese é, desta forma, baseada na ideia de que os atores interessados na região irão promover dinâmicas de cooperação e de governação estável da mesma, por forma a não comprometerem os seus objetivos geoeconómicos.

No que se refere à recolha de dados para a elaboração da presente investigação, a mesma recorre maioritariamente a informação extraída de fontes secundárias, tais como artigos científicos, livros, capítulos de livros, entre outros, mas também, e sempre que assim for possível, a informações de fontes primárias, nomeadamente documentos oficiais dos Estados em análise e de organizações, quando existam, ou ainda textos legais. Dada a natureza do tema em questão, a investigação deverá incorporar uma abordagem mista entre os dados qualitativos, principalmente na análise do comportamento dos atores envolvidos, através da leitura e análise documental, mas também, sempre que tal se justifique, a utilização de dados quantitativos que possam justificar e/ou suportar as apreciações do foro qualitativo existentes na investigação.

Um esforço será feito no sentido de assegurar que, não podendo os dados a utilizar serem recolhidos, neste caso, pelo próprio investigador, estes serão o mais diversificados, atualizados e credíveis possível. A investigação desenvolver-se-á, desta forma, com recurso ao método hipotético-dedutivo, segundo o qual a análise tem como base algo que já foi anteriormente estudado (formulando uma teoria), sendo que o investigador testa hipóteses mais específicas, submetendo-as a essa mesma teoria. As hipóteses serão testadas com base em

dados específicos, que poderão confirmar ou infirmar a teoria inicial (Research Methods Knowledge Base, 2006).

Por forma a responder à questão de partida *De que forma a Rússia e a China projetam os seus interesses no Ártico, tendo em consideração a sua navegabilidade?*, bem como às questões derivadas *Têm a Rússia e a China cooperado na prossecução dos seus interesses na navegabilidade do Ártico?* e ainda *De que forma a Rússia e a China cooperam no Ártico, e por que razão(ões) o fazem?*, a presente investigação adotará o modelo de análise seguidamente explicitado. O primeiro capítulo fornece uma perspetiva histórica da navegação na referida rota, analisando as principais oportunidades e dificuldades inerentes à navegabilidade na mesma, no seio das dinâmicas comerciais globais. No segundo capítulo são analisadas as políticas e interesses da Rússia e da China em relação ao Ártico e à sua navegabilidade. Analisa-se portanto que interesses conservam, que políticas desenvolvem e que benefícios podem os referidos Estados obter com a navegação na *Northern sea Route*, permitindo também neste capítulo perceber em que pontos os interesses destes dois atores na navegabilidade do Ártico são convergentes, e em que pontos são conflituosos. O terceiro capítulo será dedicado à análise das dinâmicas de cooperação institucional na região do Ártico, nomeadamente numa perspetiva dos interesses da Rússia e da China na navegabilidade da região, e analisando os padrões de cooperação sino-russa no que à navegabilidade da *Northern Sea Route* diz respeito.

Capítulo I

A navegabilidade do Ártico

1.1. A evolução da navegação na *Northern Sea Route*: do desenvolvimento interno russo à navegação internacional

A *Northern Sea Route*, sendo uma rota marítima que se situa ao longo da linha costeira da Federação Russa, localiza-se nas águas interiores, mar territorial, zona contígua e Zona Económica Exclusiva desse país (vide Figura 13, em anexo), abrangendo uma extensão entre o Estreito de *Bering*, a Este, e o arquipélago de *Novaya Zemlya*, a Oeste, permitindo conectar a região Atlântica do Norte da Europa e a da Ásia-Pacífico, tal como se observa nas Figuras 6 e 9, em anexo (Northern Sea Route Information Office, s.d.a). Encontrando-se a *Northern Sea Route* numa área marítima de soberania Russa, este país exerceu ao longo do tempo uma grande influência no que à sua utilização diz respeito, assumindo-se, em termos geopolíticos, a entidade com o controlo da sua utilização.

Desta forma, os desenvolvimentos na navegação da *Northern Sea Route* foram sempre condicionados pela conjuntura política, económica e social da Rússia e, nos anos da sua existência, da União Soviética, sendo que atualmente a Rússia mantém um controlo *de facto* da navegação na *Northern Sea Route*. Este estatuto, ademais, encontra-se espelhado nas intenções de Moscovo em promover a referida rota como uma via nacional de transporte e comunicação da Rússia na região (Vylegzhanin, 2014; Russian Federation's Policy for the Arctic to 2020, 2008), assumindo assim, como se encontra tratado no subcapítulo 2.1, o objetivo de fomentar a utilização internacional da rota, mas sem colocar em causa o controlo que exerce sobre a mesma.

O espaço onde atualmente se encontra a *Northern Sea Route* começou a ser explorado e mapeado por expedições Russas no século XVI, com diversas expedições não-Russas a terem também lugar ao longo dos séculos. Apesar de se conhecerem atividades comerciais em alguns setores da referida rota anteriormente, foi apenas no ano de 1879 que o navio a vapor *Vega* transitou toda a referida passagem entre a Europa e o Oceano Pacífico, com o explorador Sueco-Finlandês Adolf Erik Nordenskiöld a bordo. Esta travessia revelou-se um feito irrepetível durante as décadas seguintes, ao longo das quais apenas se verificaram episódios de navegação com reduzida continuidade, bem como algumas expedições científicas em frações deste espaço marítimo (Moe, 2014).

Seria necessário esperar pela revolução Russa, e de forma mais evidente pelos anos 30 para se verificar o desenvolvimento da região da Sibéria, bem como o uso da referida rota (em especial da parte oeste), daí em diante denominada de *Northern Sea Route*, e sujeita a normas de navegação e a uma administração especial (Moe, 2014). No dia 17 de setembro de 1932 foi então criada a *Main Administration of the Northern Sea Route*, com o intuito de estabelecer a rota entre o Mar Branco e o Estreito de Bering, equipando e mantendo a rota em bom estado, de modo a permitir uma navegação segura ao longo da mesma (Klyuchevskiy, s.d.). O primeiro trânsito da era Soviética na *Northern Sea Route* deu-se apenas no ano de 1934, seguindo-se ocasionalmente outras ocorrências nos anos seguintes (Moe, 2014). O volume total de tráfego pela *Northern Sea Route* antes da Segunda Guerra Mundial resumiu-se assim a 4.3 milhões de toneladas (Klyuchevskiy, s.d.).

Durante a Segunda Guerra Mundial, bens Norte-Americanos foram transportados desde o Oceano Pacífico até à parte Oeste da *Northern Sea Route*, navegada também por navios de guerra no mesmo período. Após a guerra, a rota revelou-se determinante no desenvolvimento industrial da região Norte da Rússia, bem como no escoamento de produtos da região. No ano de 1978, iniciou-se o primeiro itinerário anual na *Northern Sea Route*, que ligava os portos de *Dudinka*, no rio *Yenisei*, e o de *Murmansk*, servindo este trajeto para escoar metais e minérios de *Norilsk*. Em meados dos anos 80 ocorreram diversas viagens com o intuito de transportar cereais do Canadá para *Murmansk*, bem como condutas de gás do Japão para a Sibéria ocidental, não obstante os trânsitos na rota permanecerem escassos (Moe, 2014).

O tráfego na *Northern Sea Route* conheceu um máximo no ano de 1987, no qual se contabilizaram perto de 7 milhões de toneladas de material transportado na mesma. Esta dinâmica seria no entanto interrompida pelo fim da economia planificada e centralizada, característica da União Soviética, e a consecutiva redução da atividade económica no Norte do país (Moe, 2014). A evolução acima descrita na carga transportada na *Northern Sea Route* pode ser observada na Figura 10, em anexo, na qual se nota uma evolução positiva no volume de carga transportada na rota entre os anos de 1945 e 1987, e uma posterior redução desse volume entre os anos de 1988 e de 2000 (Klyuchevskiy, s.d.). O financiamento de infraestruturas essenciais para o funcionamento da rota tornou-se inexequível devido à recessão económica subsequente ao fim da União Soviética, assistindo-se a uma degradação de portos e restantes estruturas de navegação até então desenvolvidas, bem como a um continuado declínio

do tráfego na rota, ao ponto de a administração da rota ter sido extinta no ano de 1999 (Moe, 2014).

Em consonância com o alívio do clima de tensão internacional no final dos anos 80, a União Soviética alterou a sua visão relativamente ao Ártico, o que culminou com a abertura oficial da *Northern Sea Route* ao comércio internacional no dia 1 de janeiro de 1991, ano a partir do qual a Rússia tem tentado promover a utilização da rota. Estes esforços demonstraram-se insuficientes durante os anos 90 e até ao ano de 2009, em grande parte devido às elevadas taxas de trânsito e honorários cobrados pelo serviço de quebra-gelo por parte da Rússia. Os honorários exigidos possuíam assim um efeito dissuasor das companhias de navegação internacionais, que procuravam condições economicamente mais favoráveis com vista a maximizar os seus lucros (Moe, 2014).

Esta situação alterou-se, no entanto, a partir do ano de 2009, com a baixa dos honorários exigidos a tornar mais atrativa para a navegação internacional a opção da *Northern Sea Route*. Desde então, as autoridades Russas permitiram que a Atomflot¹⁰ oferecesse descontos pelos seus serviços de quebra-gelo de forma a atrair clientes. Em agosto do mesmo ano, uma companhia Alemã enviou dois navios cargueiros para a Baía de Ob, precedentes da Coreia do Sul, transportando material destinado à construção de uma central nuclear. Já em Setembro de 2010, uma segunda travessia completa da *Northern Sea Route* foi empreendida por uma empresa de logística Norueguesa, que transportou minério de ferro entre o porto Norueguês de *Kirkenes* e a China, naquela que foi a primeira travessia efetuada por um cargueiro estrangeiro entre portos não-russos. O ano de 2010 viria a terminar com um total de quatro trânsitos na *Northern Sea Route* (Moe, 2014).

Um aumento significativo e continuado de tráfego na *Northern Sea Route* verificou-se entre o ano de 2011 e o ano de 2013. No ano de 2011, 41 navios transitaram na rota, enquanto que em 2012, o tráfego na mesma ascendeu a 46 navios, transportando um total de 1.3 milhões de toneladas de carga. O ano de 2013 manteve a tendência crescente de tráfego, com 71 navios a transportarem uma carga de 1.4 milhões de toneladas. No ano de 2014 esta tendência de crescimento inverteu-se, e o número de trânsitos, bem como a carga transportada, foi menor do que no ano de 2013. Registaram-se assim um total de 53 ocorrências que

¹⁰ *Federal State Unitary Enterprise (Atomflot)*, é uma empresa estatal russa que detém a capacidade de quebra-gelo nuclear do país, prestando assistência e serviços relacionados (Rosatomflot, s.d.).

representaram cerca de 670 mil toneladas transacionadas. O ano de 2015 veio confirmar a trajetória descendente em relação ao tráfego na *Northern Sea Route*, registrando-se um total de apenas 18 trânsitos na mesma. Esta tendência descendente acabou por ser interrompida no ano de 2016, no qual se contabilizaram 19 trânsitos através desta rota ártica (Northern Sea Route Information Office, s.d.b). Os dados acima descritos entre os anos de 2011 e 2015 podem ser visualizados graficamente na Figura 11, em anexo.

Os anos de 2014 e 2015 vieram desta forma quebrar o ciclo crescente de tráfego na rota, mas ainda assim com registos de navegação muito superiores aos do ano de 2010 e anos precedentes. Convém ressaltar que as estatísticas acima descritas incluem travessias da *Northern Sea Route* que nem sempre poderão ser consideradas como tráfego internacional, ou seja, trânsitos entre portos não-russos, ou entre um porto russo e um estrangeiro. O tráfego internacional constitui assim uma parcela de todo o tráfego reportado pelas autoridades Russas na rota. Neste sentido, dos 41 trânsitos reportados em 2011, apenas 16 envolveram portos estrangeiros. No ano de 2012, apenas 27 dos 46 trânsitos registados se consideram tráfego internacional. Em 2013, dos 71 trânsitos reportados, apenas 28 envolveram portos não-russos, e situação semelhante se observa em 2015, ano no qual dos 18 trânsitos registados, apenas 7 envolveram portos não-russos (Northern Sea Route Information Office, s.d.b; Moe, 2014).

Verifica-se, desta forma, que a *Northern Sea Route* ainda apresenta um volume de tráfego reduzido e inconstante, mas que têm sido efetuados esforços, por parte da Rússia, no sentido de promover a sua utilização. Destaca-se a revisão dos honorários dos serviços de quebra-gelo exigidos pelo país, em 2009, fator que veio alterar as condições de utilização e despoletar o interesse pela rota. Ainda que tenha permanecido algo reduzida e volátil, a utilização da *Northern Sea Route* nos últimos anos vem comprovar o interesse que os diversos atores nela depositam, bem como a possibilidade de a promover como uma alternativa às demais rotas marítimas globais.

1.2. A *Northern Sea Route* em perspectiva global: a navegação marítima

Para que se perceba a relevância que recai sobre as crescentes perspectivas de navegabilidade no Ártico e mais concretamente na *Northern Sea Route*, torna-se necessário analisar a importância que assumem o comércio marítimo e as rotas comerciais globais. Como tal, é essencial compreender as dinâmicas que levam à formação e desenvolvimento do comércio marítimo global, e que promovem o desenvolvimento de determinados fluxos comerciais, uns mais significativos do que outros. Urge desta forma analisar a implementação geográfica das principais rotas comerciais marítimas a nível global, as dinâmicas e processos que levam ao seu desenvolvimento, bem como os riscos e problemas que nas mesmas se verificam, e que podem colocar entraves e condicionalismos à navegação e, conseqüentemente, à atividade comercial que sustentam.

Numa economia globalizada como a que conhecemos atualmente, nenhum Estado se consegue desenvolver de modo autossuficiente, pelo que necessita de se envolver em trocas comerciais de modo a escoar os seus produtos e adquirir aqueles que não produz. Estas dinâmicas de importação e exportação de produtos (e também serviços), são consideradas promotoras de uma economia mais eficiente e constituem aquilo que se entende por comércio internacional. Não sendo um fenómeno novo, o comércio internacional tem conhecido uma expansão crescente ao longo dos séculos, e em especial desde os anos 70, estimulado pelos significativos avanços tecnológicos no setor dos transportes (Rodrigue, 2013).

O comércio internacional tem a capacidade de demonstrar as interdependências espaciais entre os diversos elementos da economia global. Estas interdependências abrangem diversas relações, nas quais os fluxos de capitais, bens, matérias-primas e serviços são estabelecidos entre as distintas regiões. O volume dos bens e serviços transacionados entre as diversas nações tem assumido um papel crescente na geração de riqueza, ao ponto de no ano de 2007, o comércio internacional ter ultrapassado pela primeira vez 50% do PIB mundial, atingindo desta forma um aumento de duas vezes a sua quota desde os anos 50 (Rodrigue, 2013).

No que se refere ao comércio marítimo, o mesmo poderá gozar de determinados fatores facilitadores ao seu desenvolvimento, sendo estes os denominados "Quatro T's": transações,

tarifas, transporte e tempo. A capacidade para competir numa economia global encontra-se assim dependente dos sistemas de transporte, bem como de atividades adjacentes como a distribuição, que são os sistemas multimodais e intermodais que constituem o suporte físico das cadeias de abastecimento, a integração, que compreende procedimentos aduaneiros, tarifas, entre outros, e ainda a transação, que compreende a atividade bancária, finanças, seguros e questões legais. Importa por isso referir que as estimativas da Organização das Nações Unidas apontam para o facto de uma redução de 10% nos custos de transporte poderem significar, para os países em desenvolvimento, um crescimento de cerca de 20% do seu comércio internacional e interno (Rodrigue, 2013).

A estrutura dos fluxos comerciais globais tem conhecido alterações devido a uma crescente participação no comércio internacional de diversos países em desenvolvimento. Neste sentido, observa-se uma maior quota do comércio global a corresponder a países asiáticos, com destaque para a China, que conta com um crescimento mais significativo, quer em termos absolutos, quer relativos. Estas mudanças geográficas e económicas resultam no facto de o comércio através do Oceano Pacífico ter conhecido um crescimento superior ao registado através do Oceano Atlântico (Rodrigue, 2013). O comércio marítimo tem assim sofrido uma considerável evolução geográfica ao longo das últimas décadas, especialmente tendo em conta o seu crescimento através do Oceano Pacífico e entre a Ásia e a Europa, com implicações nas rotas comerciais que ligam as referidas regiões (Rodrigue et al., 2013).

Deste forma, as principais rotas comerciais globais seguem atualmente um padrão que as coloca como elos de ligação entre a América do Norte, a Europa e a Ásia-Pacífico, como se pode observar na Figura 7, em anexo. As mesmas suportam os principais fluxos comerciais que derivam dos mercados mais desenvolvidos (The Geography of Transport Systems, s.d.a), sendo que a procura por ligações marítimas mais curtas entre a Europa e a região da Ásia-Pacífico assumiu-se como uma questão primordial ao longo dos séculos, tendo em consideração tratarem-se de dois blocos comerciais de grande importância no comércio mundial (O'Rourke et al., 2015).

Estas rotas marítimas implementam-se tendo em conta alguns condicionalismos físicos e geográficos, possuindo determinados pontos de passagem obrigatórios geralmente considerados como detentores de significativa importância estratégica, e onde as mais diversas questões podem interferir com a normal circulação, dificultá-la ou mesmo impedi-la. Assim sendo, as

principais passagens marítimas são conhecidas como *chokepoints* ou pontos de estrangulamento, e consideram-se os mais importantes o Canal do Panamá, o Canal do Suez, o Estreito de Ormuz e o Estreito de Malaca (Rodrigue e Notteboom, 2013). Os mais importantes pontos de passagem marítimos, incluindo os acima referidos, encontram-se destacados na Figura 7, em anexo.

De entre os referidos *chokepoints*, os que merecem maior atenção no seio da presente investigação são o Canal do Suez e o Estreito de Malaca, pois pelas respetivas localizações, suportam grande parte do comércio entre a Europa e a região da Ásia-Pacífico, constituindo a rota em relação à qual a *Northern Sea Route* se revela uma alternativa. O Canal do Suez é uma hidrovia artificial situada no nordeste do Egipto e que liga o Mar Mediterrâneo ao Golfo do Suez. Este constitui um ponto de grande importância na ligação entre a Europa e a região do Extremo-Oriente, sendo que o comércio entre estas duas regiões constitui cerca de 75% do comércio registado no mesmo (Rodrigue e Notteboom, 2013). No ano de 2015, 17483 navios fizeram a travessia do Canal do Suez, sendo que o pico de atividade se deu no ano de 2008, no qual 21415 navios utilizaram o referido canal (Suez Canal Traffic Statistics, s.d.).

O Estreito de Malaca, por seu turno, é uma das mais importantes passagens estratégicas mundiais, pois através do mesmo transita cerca de 30% do comércio marítimo mundial. Situando-se entre a Malásia, a Indonésia e Singapura e fazendo a ligação entre os oceanos Índico e Pacífico, este estreito suporta o grosso do comércio marítimo entre a Europa e a região da Ásia-Pacífico (Rodrigue e Notteboom, 2013). O tráfego no mesmo tem apresentado um sucessivo crescimento ao longo dos anos, pois no ano de 2014 atingiu um total de 79344 travessias, o máximo até então (Hand, 2015), sendo que novo record se registou no ano de 2015, com um crescimento de 2% no tráfego que colocou o número de travessias em 80980 (Hand 2016). Esta tendência crescente manteve-se ainda no último ano, sendo que em 2016 o referido estreito atingiu os 83740 trânsitos (Hand, 2017).

Os *chokepoints*, pelas suas características, albergam determinados problemas que podem colocar em causa a normal circulação marítima nas rotas das quais fazem parte, sendo que o Canal do Suez e o Estreito de Malaca não são, neste capítulo, exceções. As consequências da disrupção das rotas comerciais como a referida são elevadas, pelo que tal situação poderá ter um impacto significativo na economia mundial, podendo levar a interrupções nos fluxos comerciais e comprometendo o abastecimento, por exemplo, de petróleo à escala global. Esta

questão remete para o fator agravante de que muitos dos chamados *chokepoints* se encontram próximos a países ou regiões instáveis (Rodrigue e Notteboom, 2013).

Em relação ao Canal do Suez, o potencial disruptivo do mesmo parece basear-se, atualmente, na instabilidade política da região em que está inserido, e mais precisamente do Egito, com o risco de ocorrerem atentados terroristas com o canal como alvo (Anzinger, 2014; The Geography of Transport Systems, s.d.b). Um exemplo disso mesmo foi o ataque que ocorreu em agosto de 2013 e que teve como alvo o navio *Cosco Asia*, visto como uma tentativa de interromper o tráfego no canal (Alsharif e Williams, 2013). A questão da pirataria no Golfo de Áden e junto à costa da Somália, que durante cerca de duas décadas predominou, parece atualmente já não representar uma ameaça significativa, muito por conta dos esforços da comunidade internacional (Coleman, 2014). Situação diferente é verificada no Estreito de Malaca e no Mar do Sul da China, região na qual ainda predomina o problema da pirataria, tal como se observa na Figura 8, em anexo. Este fenómeno é tido como a principal ameaça à normal circulação no estreito, encerrando potencial disruptivo (The Geography of Transport Systems, s.d.b).

Considerado como uma das últimas fronteiras do planeta, o Ártico tem conhecido uma significativa valorização e despertado interesse no que se refere às atividades marítimas, no contexto em que como anteriormente referido, se assiste a uma crescente melhoria, do ponto de vista da navegabilidade, das problemáticas condicionantes ambientais da região (Hansen et al., 2016). Existem, desta forma, pelo menos cinco tipos de navegação que beneficiam com as alterações geográficas e a maior navegabilidade na região do Ártico: o transporte marítimo internacional; a navegação relacionada com a exploração de recursos naturais; os navios de pesca; os navios de cruzeiro e ainda navios de guerra (Hong, 2011).

No caso da *Northern Sea Route*, a mesma assume-se principalmente como ligação entre as regiões Europeia e do Pacífico Norte, como se observa na Figura 6, em anexo. Pela sua localização, a *Northern Sea Route* enquadra-se na geografia do comércio marítimo mundial como uma alternativa e possível concorrente sazonal da rota tradicional do Canal do Suez - Estreito de Malaca, como se observa na Figura 9, em anexo. Ainda que a navegabilidade no Ártico seja viável apenas sazonalmente, dada a natural volatilidade nos padrões de gelo ao longo do ano, estas poderão representar benefícios económicos significativos, em larga medida pela redução

das distâncias, e conseqüentemente, do tempo de navegação, entre os oceanos Atlântico e Pacífico (Adelphi Series, 2013).

No contexto da redução de distâncias, a *Northern Sea Route* facilita a ligação entre os portos de Roterdão e de Xangai, por exemplo, com uma distância de 8716 milhas náuticas, enquanto que a extensão entre os mesmos portos pela rota do Canal do Suez seria de 10547 milhas náuticas, e pelo Cabo da Boa Esperança seria de 13976 milhas náuticas. Este cenário demonstra que a *Northern Sea Route* possibilita uma redução de distâncias entre os referidos portos em cerca de 22%, quando comparada com a rota tradicional mais curta (Kopra, 2013; The Economist, 2014a; Adelphi Series, 2013). Mais a sul, mas ainda em território chinês, o porto de Hong Kong obtém na *Northern Sea Route* uma redução na ordem de 5% (ou 470 milhas náuticas) da distância em relação a Roterdão, quando comparada com a rota do Canal do Suez, o que significa que para qualquer porto asiático a Norte de Hong Kong, a navegação para a Europa através do Ártico é potencialmente vantajosa (Adelphi Series, 2013).

Posto isto, para outras potências da região mais a Norte, como por exemplo a Coreia do Sul e o Japão, esta redução de distâncias torna-se ainda mais evidente. Tendo igualmente como referência o porto de Roterdão, a distância entre este e Busan (Coreia do Sul) ou Yokohama (Japão) é, respetivamente, 24% e 30% mais curta do que através da rota do Canal do Suez (Adelphi Series, 2013). Assim sendo, com pouco gelo ou ausência do mesmo, a *Northern Sea Route* permite uma jornada entre Busan, na Coreia do Sul, e Roterdão, na Holanda, de 35 dias, contrastando com os 48 dias necessários para a mesma viagem através da rota tradicional (Masters, 2013; Borgerson et al., 2014).

A Figura 12, em anexo, ilustra a redução de distâncias que a *Northern Sea Route* possibilita entre a Europa e diversos portos asiáticos, em comparação com a rota do Canal do Suez. Analisando as referidas distâncias em relação aos portos de Tóquio, Busan, Xangai, Hong Kong e Singapura, verifica-se que apenas em relação a este último a rota ártica não representa uma redução de distâncias quando comparada com a rota do Canal do Suez, apresentando uma redução crescente em relação aos portos mais a Norte.

Tal como descrito no subcapítulo 1.1, a *Northern Sea Route* ainda não apresenta um fluxo de trânsito para fins comerciais que a coloquem como uma verdadeira concorrente à rota tradicional entre a Eurásia e a Ásia-Pacífico, pois existem ainda diversos fatores (que serão

analisados no subcapítulo 1.3 da presente investigação) que dificultam as tentativas de prever o grau de desenvolvimento na navegação que a referida rota conhecerá no futuro. No entanto, deve-se ter em conta na análise o posicionamento estratégico da *Northern Sea Route* entre duas regiões de grande atividade económica e comercial, a convergência com recursos energéticos e matérias-primas diversas, as condicionantes naturais crescentemente favoráveis e ainda os riscos que a rota Canal do Suez - Estreito de Malaca apresenta. Estes são fatores com capacidade para alterarem ainda mais, ao longo do tempo, o paradigma da navegação e do comércio marítimo mundial em favor da *Northern Sea Route*, quer em relação às atividades entre portos Árticos e entre estes e portos estrangeiros (ligadas maioritariamente ao escoamento dos recursos naturais da região), quer em relação à atividade marítima trans-Ártica, ligada primordialmente ao comércio internacional entre portos Asiáticos e Europeus.

1.3. Dificuldades e condicionantes da navegação na *Northern Sea Route*: da necessidade de equipamentos, infraestruturas e serviços

Tal como averiguado anteriormente, as rotas marítimas possuem neste contexto uma reconhecida importância geoestratégica ao possibilitarem conectar diversas regiões do globo, com destaque para aquelas mais ativas em termos comerciais e mais desenvolvidas economicamente, apresentando também um padrão de convergência com os mercados energéticos (Rodrigue et al., 2013). Com uma crescente possibilidade de navegação, o potencial económico da região do Ártico revela-se elevado, como se comprova pelas estimativas de investimentos na região entre os 90 e os 225 mil milhões de Euros durante a próxima década, relacionados principalmente com a exploração de recursos energéticos, o transporte e infraestruturas associadas. A atividade económica no Ártico será desta forma impulsionada pela exploração dos recursos energéticos, bem como a navegação através das rotas comerciais que na mesma se tornam crescentemente viáveis, com destaque para a *Northern Sea Route* (Kapyła e Mikkola, 2016).

Apesar disto, a par das oportunidades económicas que vemos surgirem no Ártico e na *Northern Sea Route*, devem ser ressalvados alguns constrangimentos na sua prossecução, em termos de equipamentos, infraestruturas e serviços, bem como as condicionantes naturais e outros fatores exógenos, que exercem influência sobre a atividade comercial e do transporte, bem como a exploração de recursos na região. Estes fatores devem ser analisados como variáveis que dificultam as atividades económicas e comerciais na *Northern Sea Route* e, conseqüentemente, a sua afirmação no panorama de navegação mundial, fomentando alguma incerteza quanto ao timing do seu desenvolvimento.

1.3.1: Fatores de carácter endógeno

Os constrangimentos relacionados com a navegabilidade do Ártico prendem-se desde logo com as condicionantes ambientais que persistem na região, nomeadamente no que se refere à subsistência de gelo, no sentido em que as previsões de longo prazo em relação à extensão e densidade da superfície gelada no Ártico se revelam incertas. Apesar de, como visto anteriormente, se perspetivar uma continuada redução de gelo no Ártico nas próximas décadas,

a persistência do mesmo (ainda que pouco espesso), bem como a presença de blocos de gelo à deriva durante o verão, são fatores que inibem a passagem da maioria dos navios na *Northern Sea Route* (Farré et al., 2014).

Ainda que se confirme uma redução da camada gelada na região e as dificuldades provocadas pela mesma sejam ultrapassadas, existem outros obstáculos a considerar, como as condições meteorológicas adversas, o nevoeiro recorrente, ou ainda a perda de visibilidade nos meses de inverno, devido à escuridão continuada. Estes condicionalismos, especialmente nas regiões mais remotas, exaltam a necessidade de capacitação técnica dos navios para operarem de forma independente nas referidas condições, e reforçam ainda a necessidade de infraestruturas de apoio terrestres, como instalações de reparação ou centros de busca e salvamento. Neste sentido, tem-se verificado melhoramentos tecnológicos nas embarcações com vista à navegação no Ártico ao longo do último século, com a IMO a desempenhar um papel primordial ao consagrar requisitos mínimos para a navegação nas referidas condições, e culminando, como veremos adiante, na adoção do *Polar Code*. Os navios que não cumprirem com os requisitos mínimos consagrados poderão ser retidos num porto de um país membro da IMO, ou ser até negada a sua entrada no mesmo (Farré et al., 2014).

Para além dos padrões internacionalmente acordados, entidades como as Sociedades de Classificação¹¹ têm também desenvolvido as suas normas na construção dos navios, por forma a preservar a integridade do seu casco, bem como a operacionalidade dos seus principais serviços, como os sistemas de geração de energia e os sistemas de propulsão e de direção. Algumas destas normas destinam-se especificamente à navegabilidade em águas cobertas de gelo, e nas mesmas consagra-se que os navios devem possuir um casco reforçado, uma maior capacidade propulsora, bem como processos de adaptação ao inverno. A operacionalidade em condições extremas como as do Ártico implica utilizar materiais e suprimentos resistentes à congelação, desenvolver diversas práticas por forma a manter os equipamentos operacionais, bem como possuir equipamentos avançados de suporte de vida que possam proporcionar abrigo e aquecimento quando necessário (Farré et al., 2014).

¹¹ As Sociedades de Classificação são organizações não-governamentais que contribuem para a segurança e regulação da navegação marítima, empenhando-se no suporte técnico, fiscalização, pesquisa e desenvolvimento. Estas entidades estabelecem padrões técnicos para a construção e operacionalização de navios e estruturas aquáticas, tendo como principal função a classificação de navios e a verificação de que o *design* e características destes, bem como das restantes estruturas aquáticas e dos submarinos, estão de acordo com os padrões estabelecidos (IACS, 2017; Maritime Connector, 2017).

Por forma a garantir a navegação, são também necessários diversos serviços externos às próprias embarcações, como por exemplo sistemas de reparação e manutenção, comunicações, busca e salvamento, sistemas de controlo de tráfego e ainda previsões meteorológicas, este último de acrescida importância dadas as condicionantes meteorológicas do Ártico, com as depressões atmosféricas inerentes à região. Também os portos são essenciais no funcionamento da navegação marítima, sendo que os existentes ao longo da *Northern Sea Route* se encontram, grande parte, degradados e negligenciados desde o fim da União Soviética. Neste sentido, contabilizam-se 18 portos ao longo da costa russa no Ártico, passíveis de serem enquadrados em três grupos: os primeiros, que se encontram em boas condições, são o de *Murmansk*, *Arkhangelsk*, *Vitino* e *Kandalaksha*. Os segundos, que se encontram ao serviço de apenas uma empresa, são o de *Varandey*, que serve para exportação de petróleo pela empresa *Lukoil*, e o de *Dudinka*, explorado pela empresa de Níquel *Norilsk Nickel*. Num terceiro grupo enquadram-se 11 portos, que servem essencialmente para o abastecimento das respetivas regiões e cidades limítrofes, e que utilizam atualmente apenas 5 a 50% das suas capacidades. Por fim, é de referir o recentemente construído porto de *Sabetta*, incluído no projeto *Yamal LNG* de exploração de Gás Natural Liquefeito (Farré et al., 2014).

Os sistemas de comunicação são essenciais na navegação de qualquer rota, ao providenciarem previsões meteorológicas, cartas de gelo, sinais de socorro entre os navios ou ainda para a coordenação na resposta a situações de emergência. No que se refere à *Northern Sea Route*, os sistemas de comunicação atualmente disponíveis compreendem transmissões de rádio, bem como telefone e internet de velocidade reduzida. Este cenário torna possível a comunicação por voz, mas não permite a comunicação por via digital ou de banda larga, pelo que aplicações por via da internet ou o melhoramento de serviços como o GPS, não se encontram disponíveis (Farré et al., 2014).

No que se refere à resposta a acidentes marítimos, a mesma efetua-se predominantemente através da busca e salvamento e na contenção do derramamento de petróleo. A coordenação das atividades de busca e salvamento na *Northern Sea Route* são da responsabilidade da Rússia, pelo que se verificam investimentos do país na construção de 10 centros de busca e salvamento, com custos a rondar os 30 milhões de Euros. Os referidos investimentos constituem um significativo avanço no desenvolvimento das condições necessárias para a navegação na *Northern Sea Route*, mas são considerados ainda insuficientes pois em

diversos troços da rota, fora da abrangência destes centros, os navios quebra-gelo russos são ainda os únicos meios para responder a uma situação de emergência. Desta forma, mesmo em algumas situações em que pelas condicionantes do gelo não seria necessário escolta de navios quebra-gelo, os mesmos poderão ser necessários para assegurar uma resposta adequada em caso de emergência com alguma embarcação (Farré et al., 2014).

Assim sendo, para além do investimento nos navios, tanto em materiais quanto em tecnologias, para lidar com as condicionantes naturais adversas do Ártico, é de assinalar a atual necessidade de meios mais fiáveis de previsão das condições do gelo ao longo da rota, bem como meios de comunicação mais modernos e tecnologia de navegação avançada. As infraestruturas terrestres de apoio também se revelam escassas, tanto em relação aos portos, quanto à busca e salvamento, o que constitui um ainda elevado risco à navegação (Farré et al., 2014).

1.3.2: Fatores de carácter exógeno

Para além destas dificuldades observadas, algumas questões conjunturais exógenas têm também interferência no tráfego na *Northern Sea Route* e podem aumentar ou diminuir o interesse da navegação na mesma. Os benefícios económicos que esta rota oferece em comparação com as restantes prende-se, em grande medida, com a possibilidade de redução das distâncias e consequente poupança em combustível das embarcações. Neste sentido, tome-se como exemplo a queda dos preços dos combustíveis a que se tem assistido nos últimos anos, que parece ser uma das razões principais para a redução do tráfego na rota registado no mesmo período, e que se encontra descrito no subcapítulo 1.1 (Pettersen, 2016).

Um Grupo de Trabalho do Conselho do Ártico¹², o *Protection of the Arctic Marine Environment* (PAME), identificou num relatório seu de 2009 (o AMSA 2009 Report), perto de 120 fatores e variáveis que podem influenciar o cenário de navegabilidade na região do Ártico, até ao ano de 2020 e 2050. De entre todos esses fatores, os mais importantes podem ser agrupados em quatro principais áreas: questões de governação; fatores geopolíticos; fatores socioeconómicos e os denominados *wild cards*, que são fatores de carácter genérico ou universal.

¹² Os Grupos de Trabalho do Conselho do Ártico, bem como a instituição em si, serão abordados no subcapítulo 1.3 da presente investigação.

Em relação às questões de governação, assumem importância um clima legal estável, o compromisso da indústria seguradora ou os acordos universais acerca das regras e padrões de construção (recorde-se o papel das Sociedades de Classificação) (Adelphi Series, 2013; AMSA, s.d.).

Nos fatores geopolíticos destacam-se a maior ou menor segurança das rotas alternativas (recorde-se os problemas anteriormente identificados no Canal do Suez e no Estreito de Malaca), bem como as disputas territoriais existentes. De entre os fatores socioeconómicos são de relevar fatores como o impacto das alterações climáticas, os preços dos combustíveis, a emergência de países como a China (mas também, o Japão e a Coreia do Sul) enquanto nações marítimas, as taxas de navegação, os padrões do comércio mundial, entre outros. Em relação aos fatores de carácter genérico, podem ter influência acontecimentos como um acidente de navegação no Ártico, as rápidas (e em determinada escala imprevisíveis) alterações climáticas, a perda de passagens como o canal do Suez ou o Canal do Panamá, uma mudança radical nas dinâmicas de comércio globais, ou a descoberta de novos recursos (Adelphi Series, 2013; AMSA, s.d.).

O relatório concluiu que os desenvolvimentos na navegação na região do Ártico nos próximos anos estarão ligados fundamentalmente à exploração de recursos naturais como os hidrocarbonetos, minerais e recursos piscatórios, com conseqüente maior desenvolvimento do comércio intra-regional ou de destino, e com o comércio trans-regional através do Ártico a desenvolver-se mais lentamente. A atividade marítima no Ártico caracteriza-se por englobar uma grande diversidade de utilizadores e partes interessadas, quer da região, quer não-Árticos, o que poderá levar a uma sobreposição das diversas atividades a desenvolver com os interesses das populações locais e indígenas (Adelphi Series, 2013; AMSA, s.d.).

Apesar de se perspetivar um mais rápido desenvolvimento da exploração de recursos naturais, mesmo este desenvolvimento é condicionado por diversos fatores. Deve-se ter em conta que a extração destes recursos, bem como o seu transporte para os mercados mais a sul revela-se um processo dispendioso, pelo que as decisões de como e quando desenvolver estas atividades económicas irão sempre depender dos preços do petróleo, gás e restantes recursos nos mercados. Um exemplo é a crescente procura por energias alternativas, bem como a revolução do gás de xisto¹³, que vieram atenuar o cenário que se perspetivava há apenas alguns

¹³ O gás de xisto é, tal como a designação pressupõe, um gás natural encontrado no seio de rochas de xisto betuminoso. Abundante nos Estados Unidos da América, as tentativas de exploração deste recurso advém já de meados do século XX, mas apenas desde o final dos anos 90 se assistiu a significativos progressos nesse sentido. Em 2014, o gás de xisto atingiu 48% do total de gás natural produzido nos Estados Unidos da

anos, de uma grande corrida pelos recursos energéticos do Ártico, pelo que diversos projetos de exploração energética no Ártico foram, entretanto, reanalisados. Estes fatores vêm demonstrar a grande ligação geoeconómica entre o Ártico e o sistema global, pelo que a exploração em larga escala dos recursos naturais, bem como o desenvolvimento económico em geral na região, será sempre efetuada tendo em consideração um quadro mais lato e ligada às diversas dinâmicas económicas e comerciais de cariz global (Young, 2014).

Pode-se então constatar que a par das grandes oportunidades económicas que advém da navegação na *Northern Sea Route*, as mesmas encontram-se ainda dependentes de diversos fatores que poderão condicionar o desenvolvimento destas atividades. Esta diversidade de fatores torna difícil a previsão do *timing* e do grau de desenvolvimento na navegação na referida rota, bem como a antevisão de quando esta se assumirá globalmente como uma verdadeira alternativa às rotas comerciais tradicionais. A navegação entre portos Árticos e entre estes e portos estrangeiros, com o transporte de matérias-primas da região deverá desenvolver-se a mais curto prazo, especialmente no que se refere aos hidrocarbonetos. A navegação trans-Ártica deverá registar um desenvolvimento mais lento, embora fatores como uma subida significativa no preço dos combustíveis possa tornar esta atividade mais apetecível e promover o seu mais rápido desenvolvimento. Tal cenário levaria, ademais, a um também acrescido interesse na produção de hidrocarbonetos no Ártico, incrementando similarmente a navegação relacionada com esta atividade. Apesar de todas as incertezas e dificuldades relatadas, espera-se que as atividades marítimas e comerciais no Ártico continuem a registar um crescimento nas próximas décadas (Adelphi Series, 2013).

América, esperando-se que ascenda a cerca de 69% em 2040. Estes fatores têm conduzido a uma redução no preço do gás natural no país, bem como a uma redução das suas importações deste recurso, com consequências no mercado energético global (Yergin, 2013; U.S. Energy Information Administration).

Capítulo II

Dois interesses pelo Ártico: os casos da Rússia e da China

2.1. A navegabilidade da *Northern Sea Route*: o interesse nacional russo e uma estratégia para o Ártico

Os interesses da Rússia no que se refere ao Ártico estão ligados fundamentalmente a dois vetores de cariz económico, sendo eles os recursos naturais que se encontram na região ártica da Rússia, principalmente petróleo e gás natural, bem como a possibilidade de o país retirar benefícios económicos da implementação comercial na *Northern Sea Route*. Para além dos benefícios económicos decorrentes da exploração dos recursos energéticos do Ártico, os mesmos representam a possibilidade de a Rússia compensar o declínio de produtividade dos campos da Sibéria, espectável entre os anos 2015 e 2030. A *Northern Sea Route* por seu turno, providencia à Rússia desde logo a possibilidade de lucrar com os serviços de escolta e passagem dos navios pelo que considera serem suas águas territoriais¹⁴ (Staun, 2015).

No que se refere aos recursos energéticos do Ártico, é de relevar que o *U.S. Geological Survey* estima que estes ascendam a cerca de 22% das reservas mundiais inexploradas de gás e petróleo. De entre os mesmos quantifica-se cerca de 30% das reservas mundiais de gás natural inexplorado, 13% das reservas inexploradas de petróleo, bem como 20% das reservas mundiais de LNG, encontrando-se no mar cerca de 84% dos referidos recursos. A região da Eurásia alberga cerca de 63% destes recursos, sendo que dos mesmos, cerca de 88% são reservas de gás natural e LNG, pois a maioria do petróleo localiza-se no Ártico Norte-Americano. Considerando o caso da Rússia em concreto, é de referir que o país possui mais de metade (52%) das reservas inexploradas de hidrocarbonetos da região do Ártico, sendo a sua maioria gás natural e LNG (Keil, 2013; U.S. Geological Survey, 2008).

Tendo em consideração os dados supramencionados, é de referir que de acordo com o presidente russo Vladimir Putin, a totalidade dos recursos energéticos no Ártico russo ascende a 1600 mil milhões de toneladas (Staun, 2015). As significativas reservas de combustíveis fósseis na região do Ártico sob soberania Russa, oferecem a este país oportunidades económicas consideráveis tendo neste sentido em conta que o petróleo e o gás natural representam entre 20 e 25% do Produto Interno Bruto (PIB) do país (Käpylä e Mikkola, 2013b), e que a região do Ártico

¹⁴ Poder-se-á, neste contexto, traçar um paralelo em relação às taxas que eram cobradas pela Rússia à União Europeia, relativas aos voos com destino à Ásia e que sobrevoavam a Sibéria. As mesmas foram entretanto abolidas, num acordo que data de 2006, mas segundo dados de 2011 as referidas taxas ascendiam a um valor anual na ordem dos 320 milhões de euros (European Commission, 2017b)

já é responsável por cerca de 20% deste mesmo PIB, bem como por cerca de 22% do total das exportações Russas (Staun, 2015).

O desenvolvimento da exploração de petróleo e gás natural na região do Ártico tornou-se desta forma um objetivo estratégico da Rússia em relação à mesma, especialmente a partir da segunda metade dos anos 2000. Os interesses privados das elites políticas do país envolvidas nos setores do petróleo e gás, transporte energético, construção naval e áreas de atividade adjacentes, desempenharam também um papel primordial no desenvolvimento da agenda relativamente a este espaço e às suas oportunidades económicas, promovida ao mais alto nível pelo governo russo (Klimenko, 2014).

Como uma região que encerra em si uma vasta gama de oportunidades económicas para a Rússia, o Ártico tem sido visado em diversos documentos do país, que traduzem a visão e as estratégias que Moscovo tem delineado em relação ao referido espaço. De entre os mesmos, podem ser distinguidos dois documentos oficiais que são essenciais nesta temática: o *Foundations Of The Russian Federation's State Policy In The Arctic Until 2020 And Beyond* e o *Strategy of Development of the Arctic Zone of the Russian Federation*, datados de 2008 e 2013, respetivamente (Russian Federation's Policy for the Arctic to 2020, 2008; Vylegzhanin, 2014).

O primeiro é considerado o principal documento político e legal da Rússia em relação ao Ártico desde o final da União Soviética, e no mesmo é, numa primeira fase, delimitada a região ártica da Federação Russa. Esta compreende, na sua totalidade ou em parte, os territórios mais a Norte, incluindo as ilhas, bem como as águas marítimas interiores, o mar territorial, Zona Económica Exclusiva e plataforma continental¹⁵ adjacente aos referidos territórios da Federação Russa, mencionando que os limites destes territórios se encontram de acordo com os atos legais russos, bem como dos tratados internacionais dos quais é parte (Russian Federation's Policy for the Arctic to 2020, 2008; Vylegzhanin, 2014).

Avançando na análise do documento *Foundations Of The Russian Federation's State Policy In The Arctic Until 2020 And Beyond*, são no mesmo elencadas algumas especificidades que condicionam a política russa no Ártico, e que se prendem com as condicionantes naturais e climatéricas extremas; o reduzido desenvolvimento económico e industrial da região e a sua baixa densidade populacional; o distanciamento de centros industriais, com a região a depender

¹⁵ As delimitações das referidas zonas podem ser observadas na Figura 13, em anexo.

de bens alimentares e produtos essenciais provenientes de outras regiões da Rússia, e ainda a débil sustentabilidade dos sistemas ecológicos da região (Russian Federation's Policy for the Arctic to 2020, 2008; Vylegzhanin, 2014).

É tendo em conta as referidas condicionantes que no documento se enuncia, no 4º ponto, quatro vertentes que são consideradas de interesse nacional para a Federação Russa no Ártico. São eles: A) a utilização da região ártica da Federação como uma base estratégica de recursos naturais, por forma a potenciar o desenvolvimento socioeconómico da mesma; B) a salvaguarda das dinâmicas de paz e cooperação na região do Ártico; C) a conservação dos ecossistemas da região; D) a utilização da *Northern Sea Route* como uma via nacional de transporte e comunicação da Rússia na região. A Federação Russa explicita no mesmo documento o objetivo de promover a navegação internacional na *Northern Sea Route*, pelo que o termo "nacional" referido na alínea D se prende com a regulamentação do referido tráfego por parte da Rússia e de acordo com os tratados internacionais com os quais se comprometeu, e não com uma restrição da navegação na rota a uma lógica nacional. Neste sentido, é ainda definido no documento que entre os anos de 2010 e 2015, a Federação Russa deveria criar e desenvolver infraestruturas e sistemas de comunicação, por forma a dar resposta ao tráfego Euro-Asiático na *Northern Sea Route* (Vylegzhanin, 2014; Russian Federation's Policy for the Arctic to 2020, 2008).

O documento *Strategy of Development of the Arctic Zone of the Russian Federation*, de 2013, foi desenvolvido de acordo com o documento antecessor, de 2008, pelo que os mesmos se encontram interligados e consonantes nos seus conteúdos. No mesmo voltam a ser frisados os fatores que condicionam o desenvolvimento da região, desta feita de forma mais pormenorizada. Na esfera social, são identificados a baixa densidade populacional e os fluxos de trabalhadores, especialmente qualificados, para as regiões mais a sul da Rússia; os insuficientes serviços sociais como educação, saúde, cultura e educação física e desporto; as ineficiências na habitação e no fornecimento de água potável e a baixa qualidade de vida das populações (Vylegzhanin, 2014).

Na esfera económica, destaca-se a ausência de equipamentos e tecnologias modernas para a exploração dos hidrocarbonetos no mar, insuficientes infraestruturas de transporte, industriais e energéticas, bem como uma frota quebra-gelo envelhecida; o alto consumo energético e ineficiência na extração dos recursos naturais da região; o insuficiente

desenvolvimento do apoio à navegação, em termos hidrográficos e hidrometeorológicos; bem como a carência de infraestruturas modernas de informação e telecomunicação. É ainda referida a escassez de recursos técnicos e capacidade tecnológica com vista ao estudo, desenvolvimento e utilização do espaço e recursos Árticos, bem como questões ambientais que poderão advir do impacto da atividade humana na região (Vylegzhanin, 2014).

Tendo em consideração as condicionantes acima mencionadas, é neste documento reforçado como prioridade para a Rússia o desenvolvimento socioeconómico da região, o estabelecimento de estruturas modernas de informação e comunicação e a segurança ambiental. O referido documento destaca ainda como prioridade a promoção da cooperação internacional no Ártico. No que se refere à navegabilidade na *Northern Sea Route*, é assumida no documento a necessidade de salvaguardar a comunicação, navegação, transporte e infraestruturas energéticas, bem como a navegação segura na *Northern Sea Route* como forma de impulsionar o desenvolvimento socioeconómico da região do Ártico russo (Vylegzhanin, 2014).

Nesta estratégia é assumida a importância de assegurar a *Northern Sea Route* como a "espinha dorsal" do transporte ao longo da costa Norte da Federação Russa. Para tal será necessário o desenvolvimento de um sistema de transportes integrado, envolvendo a rota, bem como os rios meridionais adjacentes, ferrovias e aeroportos, de modo a desenvolver uma atividade anual ininterrupta na região. O desenvolvimento destas infraestruturas é tido como essencial para garantir o escoamento dos hidrocarbonetos russos para os mercados mundiais, possibilitando uma diversificação desses mesmos mercados, pelo que se prossegue no documento com a enumeração das condições necessárias para o potenciamento da navegação na *Northern Sea Route*, e que refletem, grosso modo, a preocupação relativamente às condicionantes endógenas anteriormente referidas no subcapítulo 1.3 (Vylegzhanin, 2014).

Em suma, apesar das condicionantes referidas e das dificuldades assumidas na estratégia russa no que se refere à operacionalização dos seus interesses no Ártico, nos documentos acima analisados a Rússia reconhece grande interesse na promoção da navegação na *Northern Sea Route*, não apenas como uma forma de aceder, explorar e escoar os seus recursos naturais do Ártico para os mercados mundiais, mas também como forma de promover o tráfego internacional ao longo da sua costa Euro-Asiática.

2.1.1. A exploração dos recursos energéticos do Ártico russo

A procura constante por parte dos mercados Europeus pelos recursos energéticos russos, bem como os interesses privados do país e a promoção política ao mais alto nível, deram nesta fase um ímpeto ao desenvolvimento de projetos de extração de recursos no Ártico (Klimenko, 2014), como são exemplo os projetos *Shtokman*, de exploração de gás e LNG no Mar de Barents (Gazprom, 2016a), e o *Prirazlomnoye*, no Mar de Pechora, relacionado com a extração de petróleo (Gazprom, 2016b).

A política russa de promover o controlo do Estado sobre o setor do gás e petróleo, deixou as empresas estatais *Gazprom* e *Rosneft* numa posição privilegiada em relação a empresas privadas russas ou empresas estrangeiras que, para explorarem os recursos energéticos da plataforma continental russa, teriam que cooperar com as mesmas. Este quadro não levou, no entanto, a grandes progressos na exploração da plataforma continental do país, devido à pouca experiência das referidas empresas russas na exploração destas reservas no mar. Neste sentido, apenas o projeto *Prirazlomnoye* iniciou a perfuração em 2013, com petróleo a começar a ser transportado em 2014. Apesar das pressões por parte das empresas privadas e de uma parte do governo russo para acabar com o monopólio das empresas estatais, a situação permaneceu inalterada por força da resistência criada por estas, que em 2013 já detinham licenças para exploração de cerca de 80% da plataforma continental do país (Klimenko, 2014).

Em terra destaca-se o megaprojeto *Yamal LNG*, que explora as significativas reservas de LNG da Península de *Yamal*, região na qual se estima que, em 2030, a exploração de gás se cifre em 360 mil milhões de metros cúbicos por ano. Desde 2013, com uma quota de 20%, a empresa estatal chinesa *China National Petroleum Corporation* assumiu-se como uma das detentoras do referido projeto (Klimenko, 2014; Flake, 2013), a par do também chinês *Silk Road Fund*⁶ que conta com 9,9% e da petrolífera Francesa *Total*, que possui 20% do mesmo. Os restantes 50.1% do projeto *Yamal LNG* pertencem à empresa russa *Novatek*. Com um investimento total na ordem dos 27 mil milhões de dólares, o projeto conta já com 15 mil milhões em investimento por parte dos acionistas, sendo que a *Novatek* contraiu também, junto

⁶ O *Silk Road Fund* é um fundo de investimento estatal chinês, estabelecido em Pequim a 29 de dezembro de 2014. O mesmo enquadra-se na iniciativa *One Belt One Road*, e visa promover o desenvolvimento e prosperidade da China e dos restantes países abrangidos pela iniciativa, atuando por via do investimento em infraestruturas e desenvolvimento no ramo energético e dos recursos, na cooperação financeira e na cooperação no ramo industrial (Silk Road Fund, 2016a).

de instituições bancárias chinesas, 12 mil milhões de dólares destinados ao desenvolvimento do projeto, que se espera que inicie a produção em Novembro de 2017 (Staalesen, 2016a). Novos desenvolvimentos são esperados na exploração do LNG da Península de *Yamal*, onde a *Novatek* se prepara para iniciar a construção da *Arctic LNG-2*. Os trabalhos de preparação do solo já decorreram no verão de 2016, com 17,5 milhões de toneladas de solo removido a escassos quilómetros do projeto *Yamal LNG*, sendo que se espera que a construção deste segundo projeto se inicie em 2018 (Staalesen, 2016b).

2.1.2. A promoção da navegação na *Northern Sea Route*

A Rússia tem também seguido uma política de investimentos relativamente à navegação em si na *Northern Sea Route*, por forma a contrariar os referidos constrangimentos à navegação que ainda se verificam. Estima-se que os investimentos em infraestruturas ligadas à navegação comercial, quer marítimas, quer terrestres (portos, centros de busca e salvamento, equipamento de resposta a derramamento de petróleo e até ferrovias), se revelem avultados. A construção de 10 novos centros de busca e salvamento no Ártico até 2015, foi anunciado pelo governo russo no ano de 2008, com o primeiro a entrar em funcionamento ainda em 2013. O porto de *Sabetta*, parte do projeto *Yamal LNG*, foi outro dos investimentos do governo russo, iniciado em 2012 e com um custo de construção estimado em 1,3 mil milhões de dólares. A modernização de outros portos, que como referido anteriormente se encontram degradados, encontram-se ainda dependentes dos fundos alocados para esse fim (Klimenko, 2014).

No que se refere ao serviço de quebra-gelo na *Northern Sea Route*, de acordo com as regulamentações russas, este apenas poderá ser providenciado por navios do país (Klimenko, 2014). Consideradas uma condicionante à navegação na *Northern Sea Route*, as tarifas anteriormente elevadas foram revistas no ano de 2010, o que teve um impacto positivo no volume de trânsito na rota, estando ligado ao aumento do mesmo (Klimenko, 2014). Apesar de dispor atualmente de cerca de 41 navios quebra-gelo (Davis, 2015), uma grande parte desta frota encontra-se envelhecida, pelo que se espera sair de atividade nos próximos anos. Tendo este panorama em conta, Vladimir Putin anunciou em 2011 a construção de novos navios quebra-gelo por forma a substituir os navios mais antigos (Klimenko, 2014), sendo que a Rússia

terá atualmente pelo menos 14 navios quebra-gelo em construção, bem como outros em planeamento (Staalesen, 2015).

Ainda em relação à capacidade de quebra-gelo do país, destaca-se o lançamento por parte da Rússia, em junho de 2016, do maior navio quebra-gelo movido a energia nuclear do mundo, o *Arktika*. O mesmo terá como função prestar assistência a navios que transportem matérias-primas da região de *Yamal*, bem como de outras regiões do Ártico russo para os mercados orientais, tendo em consideração o quadro de cooperação económica entre Moscovo e os países dessa região. A referido quebra-gelo terá assim como principal função auxiliar no escoamento dos hidrocarbonetos da plataforma continental russa para os países da Ásia-Pacífico, através da *Northern Sea Route* (Benneth, 2016).

Em junho de 2015, a Rússia lançou o *Russia's Integrated Development Plan for the Northern Sea Route 2015-2030*. No mesmo é reconhecida a importância de promover uma navegação mais segura e fiável na *Northern Sea Route*, no que se refere à exportação por via marítima dos recursos naturais do Ártico russo. É considerada a importância estratégica da rota no que se refere à segurança nacional do país, e reforça-se ainda o intuito de ampliar o transporte internacional na rota em parceria com os países Asiáticos, e com a China em particular (Gunnarsson, 2016). As atualizações previstas no referido documento, que antevê um período de implementação entre os anos de 2015 e 2030, abrangem assim, entre outros aspetos, a promoção de tráfego seguro, a coordenação das atividades dos navios e embarcações com a frota militar russa na região (a *Northern Military Fleet*), a proteção ambiental e a promoção do transporte seguro dos hidrocarbonetos da plataforma continental do país (Kireeva, 2016).

Verifica-se então que o Ártico tem sido crescentemente visado nas políticas da Rússia, num interesse que se baseia, essencialmente, numa maior possibilidade de navegação da região. Desta forma, a Rússia assume interesse em desenvolver a navegação internacional na *Northern Sea Route* como resposta ao tráfego euro-asiático, bem como em utilizar a rota como uma artéria de comunicação por excelência no Norte do país, e como forma de aceder e explorar os recursos, essencialmente energéticos, da sua ZEE. A estratégia da Federação Russa reflete também as vulnerabilidades que se verificam no desenvolvimento económico da região Norte do país e na navegação ao longo da sua costa euroasiática, assumindo a necessidade de as

ultrapassar por forma a atingir os objetivos de exploração económica da *Northern Sea Route*, promovendo neste contexto o desenvolvimento socioeconómico da sua região Norte.

2.2. A navegabilidade da *Northern Sea Route*: o desafio do crescimento chinês em contexto de globalização económica

O interesse da China pelo Ártico, bem como das potências asiáticas em geral, é guiado por fenómenos como a globalização ambiental e a político-económica. Em termos ambientais, a China encontra-se numa situação de vulnerabilidade que se prende com o aumento do nível do mar que poderá ameaçar os grandes centros económicos e populacionais do país ao longo da sua costa, bem como as alterações climáticas que, podendo afetar negativamente a agricultura do país, colocariam em causa a sua segurança alimentar, e por conseguinte a sua estabilidade social. No que se refere à globalização política e económica, o interesse das potências asiáticas no Ártico indicia uma situação de *transição de poder*, termo que descreve a mudança de poder relativo na cena internacional, provocado pela ascensão e queda de grandes potências (Bertelsen e Gallucci, 2016). O crescimento da China nas últimas décadas, iniciado com a *política de portas abertas* anunciada em dezembro de 1978 por Deng Xiaoping, possibilitou que Pequim registasse um crescimento económico sem precedentes de cerca de 10% ao ano. Este crescimento recolocou a China no lugar de grande potência económica, tendo assim contribuído para a alteração do sistema político e económico internacional, com reflexo no Ártico e nos atores envolvidos (BBC News, s.d.; Bertelsen e Gallucci, 2016).

Para se perceber o interesse da China pelo Ártico, importa enquadrá-lo naquilo que são os objetivos de Pequim (ou em grande medida, do Partido Comunista Chinês) para o futuro, tendo em conta o princípio do "*Chinese Dream*" do Presidente Xi Jinping, bem como o interesse do mesmo na estabilidade que lhe permita, em termos políticos, a manutenção do *status quo*¹⁷. Para alcançar este objetivo, deve ser assegurado um crescimento económico contínuo, sendo que o crescimento chinês tem requerido um enorme consumo energético e de matérias-primas. Esta necessidade de recursos energéticos e matérias-primas tornou a China no maior importador destes bens, procurando o seu abastecimento por todo o globo e tendo mesmo contribuído para o aumento dos preços de alguns destes no mercado internacional. O Ártico enquadra-se na lógica deste abastecimento global da China por forma a manter o seu crescimento económico, que mesmo com os desafios de ordem técnica e ambiental, tem na estabilidade política uma

¹⁷ A manutenção do *status quo* é aqui referida no contexto político, isto é, perante a necessidade de manutenção da estabilidade económica chinesa assente no seu crescimento, por forma a atenuar a possibilidade de descontentamento das populações por razões económicas, que poderá abalar a legitimidade do regime chinês.

vantagem que outras regiões de origem dos referidos bens não apresentam (Bertelsen e Gallucci, 2016).

A expansão do comércio chinês durante os anos 90 do século passado levou a que Pequim procurasse desenvolver novas vias de comunicação marítima. O Ártico enquadra-se nesta estratégia tendo em conta as condições de navegabilidade que sazonalmente são verificadas, atraindo a atenção não apenas chinesa, como também de outros países da região Ásia-Pacífico (Lanteigne, s.d.). Tendo em conta a possibilidade de ligação que a *Northern Sea Route* oferece, nomeadamente em relação ao espaço europeu, Yang Huigen, do *Polar Research Institute of China*, previu que no ano de 2020, entre 5% e 15% do comércio internacional do país teria lugar na referida rota (The Economist, 2014a). Este cenário merece consideração se observarmos que é estimado que no ano de 2020, 10% do comércio chinês se firme em aproximadamente 526 mil milhões de Euros (Pettersen, 2013). Neste contexto é ainda de referir que no ano de 2016, por exemplo, a exportação de bens da China para a Europa se cifrou em 344.6 mil milhões de Euros, e as suas importações ascenderam a 170.1 mil milhões (European Commission, 2017a), o que é sintomático da importância das relações comerciais entre a China e a Europa. Aceder aos recursos naturais da região é também um objetivo de Pequim em relação ao Ártico, sendo que neste aspeto se destacam os já referidos hidrocarbonetos, em especial os que se encontram em território russo e que poderão ser acedidos por via da *Northern Sea Route* (Lasserre et al., 2015).

Deste modo, os interesses económicos da China no Ártico são compatíveis com os dois vetores anteriormente identificados como sendo do interesse da Rússia, e que se prendem fundamentalmente com a segurança energética e de transporte marítimo. Com as suas significativas reservas de combustíveis fósseis, de que a China depende, o Ártico poderá vir a diversificar a oferta existente no mercado global, bem como assegurar, tanto mais quanto as alterações climáticas e os avanços tecnológicos o vão permitindo, uma rota comercial alternativa à tradicional rota do Canal do Suez - Estreito de Malaca. Destacam-se neste contexto os hidrocarbonetos, abundantes em especial na zona correspondente à *Northern Sea Route*, mas também a abundância de recursos como os minerais, que atraem a atenção de Estados como a China que deles necessitam para fazerem face às suas economias dinâmicas e em crescimento, bem como para abastecerem as suas sociedades crescentemente populosas e com maior qualidade de vida. Complementada com a segurança no acesso a recursos minerais e

alimentares, a segurança energética assume-se assim como uma questão estratégica chave no desenvolvimento económico chinês, bem como na sua estabilidade social e segurança nacional, o que se reflete nos seus interesses em relação à navegabilidade do Ártico (Xing e Bertelsen, 2013).

Para além do acesso ao mercado energético e de matérias-primas, o crescimento da China depende em larga medida da sua participação nos mercados internacionais e no comércio global, pelo que a *Northern Sea Route* representa uma alternativa a ter em conta relativamente às rotas comerciais tradicionais. A China enfrenta nesta questão o denominado *Dilema de Malaca*, pois a grande maioria dos recursos energéticos que lhe chegam provenientes de África e do Golfo Pérsico, bem como as exportações para o mercado Europeu, são efetuadas com recurso a esta rota comercial que inclui também, para além do referido estreito, o politicamente instável Canal do Suez. A *Northern Sea Route* representa, desta forma, a possibilidade de diversificação das vias de comunicação marítima do país, permitindo simultaneamente a diversificação da oferta em termos de recursos (principalmente) energéticos, e a exploração de uma via alternativa de ligação com o mercado Europeu, inclusivamente com uma redução de distância e do tempo de navegação (Xing e Bertelsen, 2013).

Privada de acesso geográfico à região do Ártico, a China tem adotado em relação a esta uma abordagem diplomática. No entanto, com uma presença cada vez mais efetiva na região, diversos investigadores chineses têm descrito a China como um "*near Arctic state*", como forma de legitimar o crescente interesse do país para com o referido espaço. Para além de implementar um amplo e independente programa de investigação científica no Ártico, Pequim tem levado a cabo esforços no sentido de promover vínculos económicos e políticos com diversos Estados Árticos, bem como incluir as questões da região na sua agenda diplomática com a Rússia ou o Canadá (Lasserre et al., 2015).

O interesse da China pelas regiões polares verifica-se desde algumas décadas atrás, sendo que a produção académica do país é um indicador deste mesmo interesse, refletindo a forma como Pequim olha para o Ártico. Convém aqui destacar o *Polar Research Institute of China*, programa chinês de investigação científica no Ártico, que foi criado no ano de 1989, e o *Chinese Journal of Polar Research*, um jornal trimestral, lançado no ano de 1988, e dedicado aos assuntos do Ártico e Antártida. Este período revelou-se rico em termos de investigação científica, com centenas de artigos sobre o Ártico a serem publicados nos jornais chineses, mas

detetou-se mais recentemente uma mudança de enfoque na produção científica no país: se dos anos 80 em diante a maioria da produção científica se encontrava no campo das ciências exatas, desde 2007 que a mesma se foca principalmente no campo das ciências sociais, ligadas à soberania no Ártico, análise das políticas para a região dos diversos Estados Árticos, ou a importância futura da mesma no desenvolvimento geoestratégico e económico da China (Lasserre et al., 2015). Esta mudança no foco da investigação académica chinesa em relação ao Ártico deverá ser vista como o reflexo de uma igual alteração do interesse do país para com a referida região. O mesmo indicará, deste modo, uma maior importância que o Ártico assume na agenda política da China, bem como a mudança do foco desse mesmo interesse, privilegiando questões económicas, geopolíticas e estratégicas.

Em 1992, e em colaboração com as universidades alemãs de Kiel e Bremen, Pequim organizou o seu primeiro programa de investigação com a duração de cinco anos no Oceano Ártico, seguindo-se a admissão do país em organizações internacionais ligadas à investigação na região, como o *International Arctic Science Committee* ou o *Pacific Arctic Group*. No ano de 1994, a China adquiriu um navio quebra-gelo à Ucrânia, o *Xuelong (Dragão da Neve)*, o que permitiu ao país desenvolver um programa de investigação independente no Ártico, bem como efetuar diversas expedições científicas polares. As expedições do *Xuelong* no Ártico tiveram lugar, quase exclusivamente, na sua parte Euro-Asiática, mostrando grande interesse na investigação oceanográfica e mecanismos climáticos da região. É de referir que durante o trânsito na *Northern Sea Route*, em 2012, do quebra-gelo *Xuelong*, Pequim se submeteu aos procedimentos regulatórios russos, tal como havia acontecido em relação ao Canadá, em 1999. (Lasserre et al., 2015). Ainda neste contexto, a China encontra-se de momento a construir um novo navio quebra-gelo em adição ao que já possui. A construção do mesmo teve início em Dezembro de 2016 e tem conclusão prevista para 2019, sendo que este novo quebra-gelo irá ser integrado sob a esfera do já referido *Polar Research Institute of China* (Sputnik, 2017).

Para além de ter fundado em 2004 a sua primeira estação científica no Ártico, a *Yellow River* no arquipélago de Svalbard, a China efetuou ao todo seis expedições na região (em 1999, 2003, 2008, 2010, 2012 e 2014). No ano de 2013, Pequim anunciou o estabelecimento de um centro de investigação do Ártico em Xangai, o *China-Nordic Arctic Research Center*, em parceria com os países Escandinavos. Para além do interesse científico da China no Ártico, o desenvolvimento destas ferramentas por parte de Pequim oferece ao país a possibilidade de

obter uma presença efetiva na região. Neste sentido, alguns analistas afirmam que a China está em vias de transformar a sua investigação científica na região num instrumento meramente político, baseando-se na ideia de que os resultados práticos dessa investigação são escassos, tendo em conta os fundos investidos na mesma¹⁸ (Lasserre et al., 2015).

Apesar do crescente interesse da China no Ártico, até ao momento ainda não foi publicada uma estratégia formal, que acompanhe as ações e considerações do governo de Pequim em relação ao Ártico e ao seu potencial. As declarações oficiais são geralmente conservadoras no seu conteúdo e abordam principalmente questões ambientais, tendo em conta que os padrões de circulação atmosférica no Ártico parece ser a causa de algumas alterações climáticas verificadas na China num passado recente, como por exemplo o decréscimo de precipitação na região Norte do país. Algumas vozes, nomeadamente de investigadores chineses, têm no entanto defendido uma mudança no posicionamento do país para que se envolva mais nas questões da delimitação das áreas de soberania no Ártico e conseqüentemente dos seus recursos, promovendo mesmo a ideia de que estes recursos devem ser considerados património universal da humanidade. Os mesmos defendem assim que a extensão das plataformas continentais para lá dos limites das ZEE dos Estados costeiros deve ser limitada, pelo que a extensão marítima para além desses limites seria património da humanidade (Lasserre et al., 2015).

Apesar de propagadas em publicações académicas e até mesmo oficiais, estas opiniões divergem, no entanto, do posicionamento oficial de Pequim, sendo de destacar que as mesmas carecem de uma base legal para serem operacionalizadas. Será desta forma difícil que o governo chinês assuma uma posição desafiadora da lei internacional, nomeadamente da UNCLOS, ratificada pelo país em 1996, e no seio da qual as extensões das plataformas continentais no Ártico estão a ser analisadas. Além do mais, a China reconheceu oficialmente os direitos de soberania dos Estados costeiros no Ártico, aquando da sua admissão como membro observador, no ano de 2013, ao Conselho do Ártico (Lasserre et al., 2015).

Esta adesão da China ao referido fórum revela-se, ademais, um elemento central da política do país em relação ao Ártico. Tendo assumido a sua candidatura a membro observador

¹⁸ Esta ideia de a China estar a utilizar a investigação científica no Ártico como instrumento político e como forma de assegurar uma presença efetiva na região, motiva uma nota em relação à atuação de Pequim no Mar do Sul da China, nomeadamente em relação à sua construção de ilhas artificiais em corais, os esforços no povoamento e a militarização das mesmas, por forma a fortalecer as suas reivindicações territoriais nesse espaço (Corr, 2017; Ribeiro, 2016). Apesar disso, e como será analisado adiante, o contexto do Ártico revela-se distinto, sendo que a abordagem chinesa se deverá manter pacífica, privilegiando a ação diplomática e a cooperação com estados regionais, à semelhança das dinâmicas de cooperação desenvolvidas até à data.

deste fórum intergovernamental em 2008, a China foi admitida no mesmo já no ano de 2013. Enquanto membro observador, Pequim não possui no mesmo capacidade de decisão, mas adquiriu, por outro lado, uma voz ativa neste fórum que visa promover a cooperação e a concertação entre os Estados árticos. A participação da China neste fórum tem-se mesmo revelado um dos pontos-chave da diplomacia chinesa no Ártico, não numa perspetiva desafiadora das normas de governação da região, pois o Conselho do Ártico detém um alcance decisório limitado e o estatuto de observador não confere capacidade decisória à China, mas porque Pequim encontra no mesmo uma plataforma que lhe permite fazer-se ouvir em diversos assuntos como a exploração de recursos, a navegação ou a implementação da UNCLOS na região (Lasserre et al., 2015).

Para além das já referidas atividades, a China tem também desenvolvido diversas parcerias de cariz económico e político com Estados árticos. A Islândia, que se tem tentado afirmar como um potencial centro logístico ligado às atividades do Ártico, recebeu auxílio financeiro por parte da China no seguimento da crise financeira de 2008. No ano de 2012, a China assinou seis acordos cooperativos com o país, e no ano de 2013 os dois países assinaram um acordo de livre comércio, resultando simultaneamente o apoio da Islândia à candidatura de Pequim como Membro Observador ao Conselho do Ártico (Lasserre et al., 2015). As boas relações que a China promove com a Islândia dever-se-ão assim, em larga medida, aos planos da China em utilizar futuramente a *Northern Sea Route* para o transporte de mercadorias em contentores para a Europa, atividade que como visto no subcapítulo 1.2 exige a utilização de portos de águas profundas, que a Islândia possui, e que poderão vir a servir de bases logísticas para esta atividade (Xing e Bertelsen, 2013).

Outras parcerias, por exemplo com a Noruega e a Dinamarca, também se verificaram. Em 2010, a Dinamarca recebeu um grupo de investidores e empresários chineses, que assinaram contratos e declarações de intenção respeitantes à exploração energética, ecologia, agricultura e segurança alimentar. Os acordos assinados focam-se principalmente na cooperação em relação à navegação no Ártico, exploração de recursos naturais, e investigação científica conjunta. Também o potencial mineiro da Gronelândia foi tido em conta pela China: uma avultada quantia de capital chinês foi investido na empresa britânica *London Mining*, que iria explorar uma importante mina de ferro no referido território. Com a falência da companhia britânica, a empresa chinesa *General Nice* assumiu a exploração da mina, em 2015. Também

paralelamente se verificou o apoio da Dinamarca à adesão da China ao Conselho do Ártico (Lasserre et al., 2015). O relacionamento sino-russo é também parte importante da política de Pequim em relação ao Ártico, assistindo-se a consideráveis investimentos da China no Ártico russo, sendo os mesmos efetuados em torno dos interesses de navegação já anteriormente identificados. Estes padrões de investimento serão analisados no subcapítulo 3.3 da presente investigação.

Os interesses da China na navegabilidade na *Northern Sea Route*, que se têm verificado nos últimos anos, parecem focar-se mais (pelo menos no imediato) no acesso aos recursos naturais que se encontram no Ártico, e mais precisamente na região russa do mesmo, do que com outras possibilidades de tráfego, designadamente em relação ao espaço Europeu. Este facto poderá ser explicado pelas perspetivas de mais rápido desenvolvimento da navegação relacionada com a exploração de recursos naturais na região, já anteriormente referida no subcapítulo 1.3. Assiste-se neste contexto a consideráveis investimentos por parte da China na criação de condições que lhe permitam beneficiar das oportunidades de navegação na *Northern Sea Route*, mas estes investimentos parecem no entanto não se restringir aos Estados Árticos, destacando-se o facto de a China ter arrendado um porto na Coreia do Norte. Apesar de o mesmo não se encontrar nas águas da *Northern Sea Route*, a sua localização encontra-se entre a referida rota e o território chinês, pelo que Pequim se encontrará atualmente a desenvolver as suas infraestruturas com vista a transformar o referido porto no principal centro logístico de transporte dos carregamentos provenientes desta rota (Ivanov, 2016).

O interesse e a estratégia da China em relação à navegabilidade do Ártico é desta forma guiada pelos mesmos dois vetores identificados como sendo o interesse de Moscovo no desenvolvimento da *Northern Sea Route*. Estes giram em torno, por um lado, da navegação para exploração e escoamento dos recursos naturais do Ártico russo, e por outro, na promoção do tráfego internacional. Ainda que algumas vozes defendam uma mais forte tomada de posição por parte da China no que se refere ao Ártico, as políticas adotadas têm privilegiado processos de cariz diplomático e o estabelecimento de parcerias com diversos Estados regionais. A investigação académica e a exploração polar, áreas onde a China já conta com um vasto historial, podem ser tidas como o espelho dos interesses que norteiam as políticas da China em relação ao Ártico, e abordam crescentemente temáticas do ramo das ciências sociais, refletindo

as potencialidades económicas que a China reconhece à região, para lá dos riscos que as alterações climáticas, anteriormente em foco nesta mesma produção, acarretam para o país.

O Ártico pode, desta forma, como resultado dos dois vetores comerciais enunciados, desempenhar um papel de destaque na segurança energética e comercial chinesa, assegurando uma alternativa (ainda que sazonal) para o comércio em relação à Europa, bem como um papel preponderante de diversificação do fornecimento energético ao país, através dos hidrocarbonetos do Ártico Russo. Na sua dimensão geopolítica, são de lembrar os riscos, para Pequim, associados ao denominado *Dilema de Malaca*, bem como os inerentes aos pontos de estrangulamento da rota do Canal do Suez - Estreito de Malaca, enunciados no subcapítulo 1.2, e que atribuem importância a esta alternativa ártica.

Capítulo III

As dinâmicas de cooperação institucional no Ártico

3.1. A cooperação institucional enquanto fenómeno das Relações Internacionais: a perspetiva teórica

A presente investigação adotou como quadro teórico o neoliberalismo ou institucionalismo. A hipótese adotada na presente investigação de que Rússia e a China necessitam de cooperar na prossecução dos seus objetivos no Ártico, pela constatação de que os seus interesses convergem em torno das mesmas dimensões geopolíticas e geoeconómicas ligadas à sua navegação, tornam a perspetiva Neoliberal a mais elucidativa para o caso em análise. A adequação da teoria prende-se ainda com o facto e a presente investigação se centrar predominantemente em questões de cariz económico, que a mesma privilegia em relação a questões como a da segurança. Como forma de caracterizar da melhor forma possível esta corrente de pensamento, é necessário examinar os fundamentos da mesma, as suas características, bem como o debate que ocorreu entre o neorealismo e o neoliberalismo, que em muito contribuiu para o desenvolvimento desta última corrente de pensamento nas RI (Cravinho, 2002: 222-230).

Os teóricos neoliberais adotaram a teoria dos jogos, e no seio desta o Dilema do Prisioneiro para analisarem as possibilidades e dificuldades de cooperação. Neste mesmo dilema, dois prisioneiros acusados de terem cometido um crime em conjunto são mantidos isolados e sem forma de comunicação, e é-lhes dito que se apresentarem provas contra o outro, ser-lhes-ão aplicadas sentenças reduzidas. Ambos sairão beneficiados se permanecerem em silêncio, e portanto cooperarem, apesar de o contexto os encorajar a virarem-se um contra o outro, o que significaria sentenças mais longas para ambos. Este dilema coloca em evidencia o problema da falta de informação e de transparência em relação ao real valor da cooperação ou da não-cooperação, o que poderá afetar o comportamento entre os atores, sendo uma barreira à cooperação. Outra questão prende-se com o incentivo a enganar o outro ou o medo de ser enganado, que resulta da desconfiança acerca das intenções da outra parte (Sterling-Folker, 2010: 122). Este dilema coloca questões relativamente à possibilidade de cooperação no seio do sistema internacional, fator que distancia as diversas teorias das RI.

Apesar de constituir um elemento tanto das visões realistas como liberais das RI, o fenómeno da cooperação é considerado pelas respetivas correntes teóricas com uma importância e valor distintos. Nas abordagens predominantemente realistas, o Estado é tido

como egoísta, os interesses comuns são subestimados e a cooperação ocorre de forma limitada e excecional, nas margens de um conflituoso e competitivo sistema internacional. Já a corrente liberal das RI, mais precisamente o institucionalismo, vê a cooperação no seio das instituições como uma forma de promover a paz, reduzindo a incerteza e dando previsibilidade à ação dos atores do sistema internacional (Fernandes, 2010: 19-20).

O profícuo debate entre os neorealistas e os neoliberais surgiu nos anos 80, em que se assistiu ao ressurgimento do realismo nos Estados Unidos da América sob a forma de neorealismo ou realismo estrutural. No seio desta abordagem, Kenneth Waltz destaca a importância da estrutura anárquica do sistema internacional, bem como a posição relativa de cada Estado no seio da mesma. Os institucionalistas neoliberais surgiram neste contexto com o propósito de interpretar o conceito de estrutura do sistema internacional de uma forma mais abrangente, de modo a colocarem a tónica da análise na normalidade e frequência das dinâmicas de cooperação internacional, e subtraindo o enfoque neorealista da natureza conflituosa do sistema anárquico. O neorealismo e o neoliberalismo distinguem-se assim, em larga medida, pelo papel que atribuem às instituições, advindo deste facto a designação dos neoliberais de institucionalistas, que assumem de forma mais perentória as dinâmicas de cooperação (Cravinho, 2002: 222).

A discussão entre as correntes do neorealismo e do neoliberalismo nos anos 80 e 90 levou a que esta última se desenvolvesse, em larga medida, em torno de diversas questões divergentes para com aquela. Na obra *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, de 1993, David Baldwin identifica seis pontos centrais do referido debate, que são os seguintes: apesar de nenhuma das correntes negar que o sistema internacional é anárquico por natureza, estas discordam em relação ao significado e importância desta anarquia. Para os neoliberais, a criação de regimes internacionais, a cooperação e a interdependência atenuam a natureza anárquica do sistema internacional, enquanto que para os neorealistas estes fatores são meramente conjunturais, episódicos e temporários, pelo que estes assumem a anarquia como tendo um maior peso no comportamento dos Estados do que os neoliberais. Um segundo ponto prende-se com a cooperação internacional. Embora ambas as correntes concordem que a mesma é passível de ocorrer, existe discórdia no que se refere à sua facilidade e probabilidade, sendo que os neoliberais vêm a cooperação internacional como mais fácil de alcançar e de

manter, e menos dependente do poder dos Estados que os neorealistas (Cravinho, 2002: 224-225; Baldwin, 1993: 4-8).

Um terceiro foco de discórdia prende-se com os ganhos relativos em contraste com os ganhos absolutos. Os neorealistas defendem que os Estados calculam os seus interesses em função dos ganhos em relação a outros Estados (ganhos relativos), e os neoliberais destacam principalmente os ganhos absolutos que os Estados obtêm através da participação em atividades cooperativas. Esta abordagem neorrealista prende-se com a importância que os seus teóricos (como por exemplo Kenneth Waltz), colocam na distribuição de poder interestatal, e na ideia de que os Estados assumem uma perspetiva posicional do mundo, na qual focam a sua posição na hierarquia de poder. É ainda de referir que Keohane, admitindo alguma subvalorização dos ganhos relativos, em determinadas condições, por parte dos neoliberais, refere que se torna difícil descortinar sob que condições os Estados os perseguem, pois o modo de os alcançar poderão ser similares ao modo de alcançar os ganhos absolutos (Cravinho, 2002: 224-225; Baldwin, 1993: 4-8).

Um quarto aspeto que caracteriza a visão neoliberal e que revela dissonância com a posição neorrealista, prende-se com o facto de os neoliberais darem prioridade às questões económicas sobre as militares, ao contrário do que sucede com os neorealistas. Os neoliberais tendem a analisar de forma mais frequente as questões da economia política, e assim sendo, as considerações neoliberais acerca da operacionalização de políticas cooperativas encontra-se mais intimamente ligada à sua área de estudo predominante. Outro aspeto que diferencia estas duas correntes e que alimentou o denominado "debate neo-neo", foi a questão das intenções versus capacidades. Enquanto os neorealistas interpretam o comportamento dos Estados com base no seu poder (ou capacidades), na corrente neoliberal valoriza-se antes os objetivos e as preferências dos mesmos, tendo em conta que a sensibilidade de uns Estados relativamente aos ganhos dos outros é influenciada significativamente pela perceção das intenções desses mesmos Estados. Por fim, um sexto ponto de discórdia entre as teorias prende-se com a importância dos regimes e instituições. Contrastando com os neorealistas que consideram que as instituições em nada alteram a essência da política internacional, os neoliberais defendem que estas estruturas atenuam o quadro anárquico no qual as relações internacionais se desenvolvem, tendo a capacidade de alterar o comportamento dos Estados neste contexto (Cravinho, 2002: 224-225; Baldwin, 1993: 4-8).

Com uma teoria que sustentava uma maior possibilidade de cooperação no seio do sistema internacional, os liberais institucionalistas defenderam desde sempre a possibilidade de fomentar dinâmicas de paz no mundo. Uma primeira tentativa de atingir esse objetivo surgiu como resposta à devastação da Primeira Guerra Mundial, através da criação da Liga das Nações, em 1919. Esta era uma Organização Internacional que deveria incorporar a nova ordem liberal em substituição da visão realista. O falhanço desta instituição em atingir os seus objetivos levou a uma reformulação teórica: o funcionalismo (Richardson, 2008: 223), onde se destaca como principal impulsionador David Mitrany. Segundo este, cujo principal contributo teórico surgiu na obra *A Working Peace System*, de 1943, o crescente número de assuntos técnicos que caracterizavam o século XX apenas poderiam ser resolvidos com recurso à ação cooperativa internacional. Esses assuntos deveriam ser tratados por parte de funcionários com elevado grau de especialização (e isentos da praxis política e conflitual), ao invés de pelos políticos, nem sempre donos das competências técnicas necessárias, o que levaria a uma resolução dos problemas de forma despolitizada (Dougherty e Pfaltzgraff, 2003: 650-651).

Mantendo a mesma finalidade de conduzir à paz, característica dos liberais institucionalistas, este objetivo seria prosseguido de forma indireta, através de uma rede de instituições especializadas e focadas em áreas específicas das relações internacionais, em vez de através de uma instituição de grande abrangência como a Liga das Nações. Esta cooperação em funções específicas lançaria as bases para uma rede cooperativa cada vez mais densa, o que conduziria progressivamente (e não de forma instantânea) à formação e consolidação dos regimes¹⁹ e instituições internacionais. Os hábitos de cooperação seriam desta forma fomentados gradualmente através de um processo de aprendizagem cooperativo, que levaria a uma confiança crescente entre os atores e possibilitaria a extensão desta confiança a outras áreas, num processo a que Mitrany dá o nome de *ramificação*. Tal cenário teria a capacidade de moderação dos conflitos que, sem estas mesmas instituições e estes processos cooperativos, poderiam conduzir a novos conflitos e guerras (Richardson, 2008: 223; Dougherty e Pfaltzgraff, 2003: 650-651).

¹⁹ Os regimes são conjuntos de normas, regras, princípios e procedimentos que governam determinadas questões específicas no seio das relações internacionais. Estes podem tomar a forma de convenções, acordos internacionais, tratados ou instituições internacionais, e podem incidir sobre uma grande variedade de assuntos, como por exemplo a economia, ambiente, segurança, Direitos Humanos, entre outros. Os regimes assumem uma grande variedade de formatos, podendo ser estabelecidos no âmbito bilateral, multilateral, regional ou mesmo global. Os mesmos podem ainda ser formais e altamente institucionalizados, ou então algo indefinidos e informais. Os mesmos são o reflexo de que os Estados possuem frequentemente interesses convergentes e estão dispostos a cooperar para obterem determinados resultados (Griffiths et. al., 2002: 276-277).

Nos anos 70, como resultado do desenvolvimento de dinâmicas de interdependência económica, vemos surgir a obra de Robert Keohane e Joseph Nye *Power and Interdependence*, de 1977 (Richardson, 2008: 223). Perspetivando um mais acentuado processo de globalização nos anos 80, os autores lançam o conceito de *interdependência complexa*, de modo a captar três principais mudanças no sistema internacional por eles detetadas. São elas uma maior interdependência entre Estados em diversas matérias; a perda de poder decisório dos mesmos no seio de uma economia globalizada, e ainda uma maior vulnerabilidade dos Estados à medida que os mesmos se encontram conectados (Fernandes, 2010: 21). Keohane e Nye procuraram desta forma superar as limitações da teoria realista, que consideravam apesar de tudo válida quando questões de segurança se revelavam predominantes, mas identificaram, através da *interdependência complexa*, áreas onde as relações internacionais respondiam a uma lógica diferente: a da regulação através de regimes cooperativos (Richardson, 2008: 223).

O institucionalismo neoliberal assumiu, desta forma, uma orientação mais racionalista e económica do que a existente nas visões institucionalistas mais tradicionais, na medida em que diversos académicos adotaram as premissas da escolha racional e de que os Estados permanecem os atores principais na política internacional, sendo que estes perseguem objetivos próprios, nomeadamente em matérias como a segurança e interesses materiais. Apesar disso, os neoliberais defendem que as instituições desempenham um papel fundamental na promoção da cooperação internacional (Richardson, 2008: 223). Na sua obra *After Hegemony*, Robert Keohane formula a seguinte definição de cooperação internacional, acompanhada de uma referência ao papel dos regimes internacionais:

[...] como um processo através do qual as políticas seguidas por um governo são consideradas pelos seus parceiros como facilitadoras da realização dos seus próprios objetivos, como resultado da coordenação de políticas. A cooperação envolve ajustamentos mútuos e apenas poderá surgir do conflito ou potencial conflito. [...] Dado que os regimes internacionais refletem padrões de cooperação e discórdia ao longo do tempo, o foco nos mesmos permite analisar padrões de comportamento a longo-prazo, ao invés de abordar os atos cooperativos como eventos isolados (Keohane, 1984: 63-64)²⁰.

As dinâmicas assentes no interesse próprio do Estado no contexto da anarquia internacional surgem já na citação acima mencionada, quando Keohane assume que a cooperação internacional (e institucional) apenas podem surgir de um clima de conflito ou

²⁰ Tradução livre de: "[...] as a process through which policies actually followed by governments come to be regarded by their partners as facilitating realization of their own objectives, as the result of policy coordination. Cooperation involves mutual adjustment and can only arise from conflict or potential conflict. [...] Since international regimes reflect patterns of cooperation and discord over time, focusing on them leads us to examine long-term patterns of behavior, rather than treating acts of cooperation as isolated events".

potencial conflito. O autor refere a diferença entre harmonia e cooperação, considerando que num mundo onde existisse harmonia, não seria necessário efetuar ajustamentos nas políticas para que as mesmas fossem consideradas pelos restantes atores como facilitadoras dos seus próprios objetivos: elas sê-lo-iam, ainda antes desses ajustamentos. A cooperação surge assim de um quadro diferente, no qual as políticas de cada ator isoladamente (sem que se considere os interesses dos outros), são vistas pelos seus parceiros como impeditivas da concretização dos seus objetivos, pelo que podem levar a situações de desacordo, ou pelo contrário de cooperação, quando se verifica o ajustamento das políticas e estas se tornam significativamente mais compatíveis com os objetivos dos outros (Keohane, 1984). Na seguinte citação, Keohane coloca a questão de uma forma simples:

A cooperação contrasta com a discórdia; mas também se distingue da harmonia. A cooperação, em comparação com a harmonia, requer tentativas de ajustamento de políticas para atender aos objetivos dos outros. Isto é, não depende apenas de interesses partilhados, mas emerge de um padrão de discórdia ou potencial discórdia. Sem discórdia, não existiria cooperação, apenas harmonia (Keohane, 1984: 12)²¹.

O institucionalismo procura assim compreender as dinâmicas de cooperação e de conflito entre os Estados através das instituições, que dão significado e condicionam fortemente os seus comportamentos, embora os não determinem (Cravinho, 2002: 223). Robert Keohane define as instituições como "conjuntos de regras (formais e informais), ligadas entre si e persistentes no tempo, que prescrevem o comportamento de cada ator, constroem as atividades e moldam expectativas" (Keohane, 1989: 3 apud Cravinho, 2002: 223). O neoliberalismo institucional observa as instituições de uma perspectiva utilitária, assumindo que os Estados, ao reconhecerem interesses comuns no contexto de anarquia internacional, criam instituições que sejam úteis para a prossecução desses mesmos interesses (Cravinho, 2002: 226-227). Tomando as palavras de Keohane:

Os institucionalistas não elevam os regimes internacionais a posições míticas de autoridade sobre os Estados: pelo contrário, tais regimes são estabelecidos pelos Estados para atingirem os seus propósitos. Enfrentando dilemas de coordenação e colaboração sob condições de interdependência, os governos concebem as instituições internacionais para lhes permitirem atingir os seus objetivos através da ação coletiva. Estas instituições servem os objetivos dos Estados não principalmente através da aplicação de regras [...] mas por facilitarem a criação e manutenção de acordos através do fornecimento de informação e

²¹ Tradução livre de: "Cooperation is contrasted with discord; but is also distinguished from harmony. Cooperation, as compared to harmony, require active attempts to adjust policies to meet the demand of others. That is, not only does it depend on shared interests, but it emerges from a pattern of discord or potential discord. Without discord, there would be no cooperation, only harmony."

das reduções dos custos de transação. (Keohane, 1993: 273-274 apud Cravinho, 2002: 226-227)²².

De acordo com a teoria neoliberal e as formulações acima descritas, as referidas instituições podem tomar uma de três formas: Organizações Intergovernamentais, Internacionais ou Não-governamentais, Regimes Internacionais ou ainda Convenções. As primeiras caracterizam-se por serem organizações burocráticas com regras e missões específicas, sendo bons exemplos das mesmas a Organização das Nações Unidas (Organização Intergovernamental) ou o Comité Internacional da Cruz Vermelha (Organização Não-Governamental) (Viotti e Kauppi, 1999: 147). No seio da presente investigação destaca-se o papel do Conselho do Ártico, salvaguardando-se no entanto as peculiaridades deste fórum intergovernamental que adiante serão estudadas.

A segunda forma de instituição internacional, que toma a forma de Regime Internacional, consiste num conjunto de regras institucionalizadas e explícitas, acordadas pelos Estados e formuladas para lidar com determinadas questões específicas. Um bom exemplo de deste tipo de instituição é encontrado na UNCLOS, regime que assume especial relevância no seio da presente investigação, ou ainda nos diversos acordos de controlo de armamento entre os Estados Unidos da América e a União Soviética durante a Guerra-Fria (Viotti e Kauppi, 1999: 147).

O terceiro formato de instituição internacional, as Convenções, são instituições informais com regras e entendimentos específicos, provenientes das normas e práticas costumeiras. Estes entendimentos implícitos permitem aos atores compreenderem-se uns aos outros, e desta forma coordenarem o seu comportamento. As convenções não apenas facilitam a coordenação dos comportamentos, como também afetam os incentivos aos atores para que estes não falhem em determinadas situações em que, pelo menos no curto prazo, poderia ser do seu interesse fazê-lo. A imunidade diplomática é um exemplo de uma convenção que perdurou durante séculos até ser codificada formalmente nos anos 60 (Viotti e Kauppi, 1999: 147).

O número de instituições internacionais conheceu um considerável aumento ao longo dos anos. Nas palavras de Arthur Stein, *[o] mundo está repleto de instituições internacionais*

²² Tradução livre de: "Institutionalists do not elevate international regimes to mythical positions of authority over states: on the contrary, such regimes are established by states to achieve their purposes. Facing dilemmas of coordination and collaboration under conditions of interdependence, governments demand international institutions to enable them to achieve their interests through limited collective action. These institutions serve state objectives not principally by enforcing rules [...] but by facilitating the making and keeping of agreements through the provision of information and reductions in transactions costs."

(2008: 217)²³. Esta amplificação do número de instituições internacionais levou a que se examinasse as implicações de existirem instituições concorrentes ou sobrepostas, bem como a possibilidade de escolha dos Estados em relação às mesmas. Neste sentido, os Estados têm a possibilidade de, confrontados com novos problemas, ampliar a abrangência ou reformular as instituições existentes, ou ainda criar novas instituições (Stein, 2008: 216).

Dada a variedade de instituições existentes, os Estados podem mesmo preferir aquela que mais se adequa aos seus problemas e preocupações, e em diversas áreas existem, por isso, múltiplas instituições agrupadas ou mesmo sobrepostas. No que se refere ao comércio, por exemplo, os acordos de comércio bilaterais ou regionais coexistem com a Organização Mundial do Comércio, de abrangência global. Este grande número de instituições internacionais tão diversificadas com os quais os Estados têm de lidar resulta assim num sistema global mais complexo, que se denomina de governação multinível (Stein, 2008: 216).

Apesar do foco a que se assiste por parte dos neoliberais institucionalistas no que se refere à cooperação internacional, existem algumas questões que podem condicionar estas mesmas dinâmicas, pelo que a cooperação não será fácil de alcançar apenas por via da interdependência complexa. Apesar dos Estados possuírem atualmente interesses comuns na resolução de diversas questões, como por exemplo o controlo de vírus mortais, armas nucleares ou mesmo em relação a questões ambientais como a poluição, tal não levará automaticamente à formulação de esforços cooperativos com vista à resolução das mesmas. Mesmo quando todos os atores partilham de interesses comuns e poderiam beneficiar de práticas cooperativas, existem questões que dificultam ou podem dificultar a implementação dessas mesmas práticas, comprometendo a capacidade de cooperação dos atores interessados (Sterling-Folker, 2010: 121).

Estas questões que dificultam as práticas cooperativas são da mais diversa ordem, e poderão prender-se, entre outras questões, com a falta de informação acerca das preferências dos outros atores; com o receio de que outros possam tirar vantagem de um acordo cooperativo através da fraude ou batota; com a suspeita de que atores terceiros beneficiem gratuitamente dos esforços cooperativos (o chamado *free ride*), ou ainda com o receio de que os custos de transação ou as consequências desconhecidas de uma possível cooperação não venham a ser compensados pelos benefícios da mesma (Sterling-Folker, 2010: 121).

²³ Tradução livre de: "The world is full of international institutions."

Neste contexto, poderá sempre existir a possibilidade de que mesmo que as duas partes tenham interesses comuns e possam ganhar com a cooperação, estas receiem que a outra parte possa ganhar mais e utilize esses ganhos relativamente maiores como uma vantagem competitiva. No entanto, a perspectiva neoliberal assume que estas questões não inibem necessariamente a cooperação, devido ao já referido enfoque desta teoria nos ganhos absolutos, ao invés de centrarem a análise em relação aos ganhos relativos. Deste modo, os Estados podem estar motivados para cooperar por forma a alcançarem determinados ganhos absolutos, se as suas preocupações acerca das intenções da outra parte forem mitigadas (Sterling-Folker, 2010: 121).

Segundo a corrente neoliberal, quando os atores esperam que exista uma interação futura (o que se denomina por iteração), os mesmos revelam-se menos propensos a trair os seus parceiros do que quando a sua interação se revela um ato isolado. As instituições promovem desta forma a cooperação ao assegurarem a existência de encontros regulares entre os líderes ou decisores políticos nacionais, promovendo dinâmicas de iteração. As instituições fomentam ainda as trocas de informação acerca das intenções dos outros atores, asseguram a discussão acerca das preocupações dos atores em relação a diversos aspetos, e a transparência é assim facilitada, o que reduz as desconfianças que possam contribuir para que um determinado acordo não seja alcançado (Sterling-Folker, 2010: 122-123).

A análise neoliberal às instituições centra-se em duas questões primordiais: "*Qual o propósito ou objetivo da criação de determinada instituição?*" e "*Como' ou 'se' esse design institucional em particular assegura que esses propósitos são alcançados?*" (Sterling-Folker, 2010: 123). Existem desta forma três questões a ter em conta relativamente ao modelo institucional, que afetam a forma como a cooperação internacional é alcançada: a primeira prende-se com a negociação (*bargaining*), e com a forma como esta é influenciada pelo aparato institucional. Por forma a atingirem uma decisão coletivamente acordada, os Estados necessitam de alguma regularidade nas regras e procedimentos que lhes permitam desenvolver essa tomada de decisão coletiva. As instituições possibilitam assim a formulação de determinadas limitações ao comportamento dos Estados com vista a determinados objetivos coletivos, ao normalizarem regras e procedimentos. No entanto, qualquer esforço cooperativo internacional estará sempre dependente da negociação entre diversos atores com interesses e recursos (ou poder) diferenciados, e as instituições servirão assim como importantes fóruns de negociação

(Sterling-Folker, 2010: 123-124). Robert Keohane aborda a questão, colocando-a da seguinte forma:

Os regimes internacionais não substituem de forma alguma a negociação; pelo contrário, eles autorizam certos tipos de negociação para determinados propósitos. A sua função mais importante é a facilitação das negociações, conduzindo a acordos mutuamente benéficos entre os governos (Keohane, 1984: 107)²⁴.

Uma segunda questão que desperta interesse por parte dos teóricos neoliberais tem como base a possibilidade de abandono (*defection*). Esta questão prende-se com as reticências dos Estados em envolverem-se em projetos cooperativos pelo receio de que os seus parceiros possam falhar no acordado, e pode ainda levantar questões relacionadas com o parasitismo (*free-riding*), ou com a possibilidade de Estados terceiros beneficiarem indiretamente dos benefícios cooperativos nos quais não participaram. No entanto, a própria existência de instituições indicia que esta questão não será tão inibidora da cooperação como pode parecer numa primeira observação, pois os Estados criam estes regimes como forma de condicionar o comportamento dos atores no seio dos mesmos, e isso leva a uma maior informação disponível acerca das ações e preferências dos outros atores, bem como a um maior conhecimento das consequências que resultariam de ações fraudulentas, inibindo esse comportamento (Sterling-Folker, 2010: 125-127).

As instituições podem desta forma condicionar a possibilidade de abandono ao atenuarem dois aspetos importantes: o cumprimento (*compliance*) e a execução (*enforcement*). O cumprimento prende-se com a medida em que os Estados podem ser induzidos a comportarem-se de acordo com as normas acordadas, ao passo que a execução se refere ao grau em que os mesmos podem ser forçados ao cumprimento desses acordos, e se tal não se verificar, em que medida podem estes ser punidos. Considere-se a título de exemplo as sanções económicas, que podem ser usadas como uma forma institucional de punição do abandono, dado que estas sanções deverão ser acordadas por todos os atores relevantes para que sejam eficientes no seu propósito, num processo que poderá ser denominado de cooperação coercitiva (Sterling-Folker, 2010: 125-127).

Uma terceira questão relacionada com o design institucional e que merece atenção por parte dos teóricos neoliberais prende-se com a autonomia. Embora a teoria neoliberal assuma

²⁴ Tradução livre de: "International regimes by no means substitute for bargaining; on the contrary, they authorize certain types of bargaining for certain purposes. Their most important function is to facilitate negotiations leading to mutually beneficial agreements among governments."

que as instituições facilitam a cooperação, muitas vezes não é claro se um determinado resultado se deve especificamente à presença de um regime, dado que os Estados criam as instituições numa lógica de procurarem os seus interesses-próprios, pelo que nem sempre se distingue claramente se determinado resultado foi fruto da ação institucional, ou se este foi somente fruto do interesse dos atores envolvidos. Uma abordagem para dar resposta a esta questão está relacionada com a análise de como as instituições internacionais agem como criadoras de normas e definidoras da agenda política global. É de destacar que as instituições internacionais gozam de determinado grau de legitimidade, sendo vistas como partes neutras que representam valores-comuns à escala global (Sterling-Folker, 2010: 127-128).

Uma outra abordagem à questão da autonomia examina de que forma as instituições internacionais implementam as tarefas que os Estados lhes incumbem. Estas tarefas podem ser da mais variada ordem, e as instituições devem supervisionar e implementar diariamente estas atividades, em consonância com os acordos legais que os acompanham. Numa terceira perspetiva, a questão da autonomia levou à formulação teórica neoliberal da teoria da agência (*principal-agent theory*). Nesta quadro examina-se de que forma os Estados, enquanto principais, delegam determinadas responsabilidades e poderes às instituições, que sendo agentes, servem como seus representantes em determinadas áreas de atuação. Esta delegação de tarefas permite às instituições internacionais alguma independência em moldar a agenda política e interferir nas questões multilaterais. Neste contexto, os Estados desenvolveram mecanismos de design institucional de modo a limitar a influência e autonomia das instituições, garantindo que as atividades das mesmas enquanto agentes não se distanciava das pretensões do Estado, enquanto principal (Sterling-Folker, 2010: 127-128).

Nas secções que se seguem, tendo como objetivo a análise à cooperação institucional no Ártico, bem como às relações entre a Rússia e a China no que à região diz respeito, alguns conceitos teóricos Neoliberais acima explicitados terão um papel essencial. De entre os mesmos, destaca-se o foco nas intenções dos atores em estudo, essencial para se identificar as dinâmicas que regem, desde há algumas décadas a esta parte, a governação da região analisada. As ameaças e interesses comuns identificados pelos atores serão também destacados, assim como as práticas cooperativas que estes têm adotado para lidarem com os mesmos. O facto de os diversos atores (a Rússia e a China, desde logo) terem perspetivas diferenciadas em relação ao Ártico, mas mesmo assim assistir-se a dinâmicas de cooperação entre os mesmos, vem

demonstrar que a cooperação não nasce no seio da harmonia, mas antes no seio de dinâmicas potencialmente conflituosas onde se assiste ao ajustamento de políticas entre os atores. Outra questão que merece referência é a do design institucional, nomeadamente no que se refere ao Conselho do Ártico, tendo em conta a forma como esta instituição foi formulada por parte dos Estados Árticos por forma a defenderem os seus interesses. Por um lado, cingindo as áreas de atividade da mesma e limitando o seu poder. Por outro, permitindo-lhe destacar-se por via do seu design inovador, tido como um dos seus pontos-fortes na governação do Ártico.

3.2. A cooperação institucional no Ártico: evolução, entraves e facilitadores

A característica do Ártico que mais frequentemente é destacada é a sua estabilidade política, o que se revela um feito considerável tendo em conta a diversidade, em todos os sentidos, dos Estados que circundam o Pólo Norte: abrangendo desde logo duas das maiores potências mundiais (Estados Unidos da América e Rússia), mas também um estado extenso e pouco populoso (o Canadá), dois Estados de dimensão relativamente reduzida (a Noruega e a Dinamarca) e ainda um Estado de muito reduzida dimensão territorial e populacional (a Islândia), bem como a Finlândia e a Suécia, que não são Estados costeiros Árticos, mas cuja fronteira terrestre se encontra no interior do Círculo Polar Ártico. É ainda de referir que durante a Guerra-Fria, a União Soviética era o inimigo ideológico e militar de todos os restantes Estados árticos, que eram membros da NATO, o que fazia do Ártico uma fronteira entre as superpotências opostas (Bailes, 2011).

Até ao final da Guerra-Fria, a região do Ártico era abordada numa perspetiva principalmente estratégica, vista pelos dois blocos antagónicos como uma possível zona de guerra e regulada de forma fragmentada. Sem reconhecerem ao Ártico valor *per se* enquanto região, mas apenas como a soma das suas subunidades nacionais, as potências regionais desenvolviam uma política orientada para dentro e abordavam os assuntos do Ártico como um sujeito da sua política externa nacional. Sendo uma fronteira que colocava os membros da NATO e a União Soviética geograficamente próximos, a região do Ártico foi também palco de manobras de dissuasão. Os anos 80 marcaram assim um Ártico dividido em dois setores territoriais separados, isolados e independentes, defendidos da ingerência externa pela colocação de submarinos nucleares nas suas águas, bem como por uma ampla capacidade militar de ataque (Knecht, 2013).

Apesar destes fatores que condicionaram, durante a Guerra-Fria, a cooperação na região do Ártico, a existência de acordos cooperativos não foi totalmente impossibilitada: diversos acordos bilaterais foram celebrados nas décadas de 70 e 80 entre os países ocidentais, mas também entre a União Soviética e os seus Estados vizinhos Árticos, principalmente em matéria ambiental. É de destacar nesta questão o *Agreement on the Conservation of Polar Bears*, datado de 1973, que à altura era o único acordo cooperativo de que todos os cinco Estados costeiros Árticos eram signatários (Knecht, 2013).

Um ponto de viragem neste paradigma é detetado no ano de 1987, quando Mikhail Gorbachev, de acordo com o então em curso processo da *Perestroika*, introduziu, num discurso proferido em *Murmansk*, uma mudança substancial nas relações internacionais no Ártico no sentido de uma confiança e coordenação mais acentuadas. A visão de Gorbachev de um Ártico como região de paz e cooperação abrangia diversas áreas de atuação, como a cooperação em matéria científica, ambiental e energética, questões relacionadas com as populações indígenas, e ainda um controlo de armamento que conduzisse a uma região livre de armas nucleares (Knecht, 2013). Este ponto de viragem assume grande importância no contexto da presente investigação, por ser, por um lado, um marco histórico para o desenvolvimento de dinâmicas de cooperação no Ártico, e por outro, porque se enquadra na teoria neoliberal no sentido em que a mesma analisa preferencialmente as intenções dos atores, ou seja, os seus objetivos e preferências, ao invés de um enfoque nas capacidades, característica das tradições realistas. Assim sendo, uma alteração nas preferências de um dos atores regionais levou a uma mudança de paradigma nas relações internacionais no Ártico.

Esta janela de oportunidade, com a Rússia mais comprometida com a cooperação e acordos multilaterais, deu os seus frutos quando, em 1989, os oito Estados Árticos começaram a realizar encontros regulares para discutir possíveis medidas de governação em matéria ambiental. Estes encontros resultaram, dois anos depois, na formulação do *Arctic Environmental Protection Strategy*, que tinha como objetivos reunir e analisar informação relevante acerca das questões ambientais da região, dar voz às comunidades indígenas, bem como tratar questões relacionadas com a poluição transfronteiriça. Este acordo veio dar origem em 1996 ao Conselho do Ártico, que será abordado adiante (Knecht, 2013). Deste modo, assistiu-se a partir de 1987 a um reconhecimento por parte dos Estados árticos da existência de ameaças e interesses comuns em matéria ambiental, bem como da necessidade de os resolver com recurso à ação cooperativa internacional. O fomento de dinâmicas de cooperação multilateral ficou desta forma latente na sua atuação por via da realização sistemática de reuniões, que conduziram à criação de um regime relativo especificamente à proteção ambiental na região.

Para além das condicionantes histórico-políticas, o estudo da governação do Ártico deve ter em conta as especificidades naturais da própria região. Neste sentido convém alertar para a dificuldade que ao longo dos séculos se verificou na regulação dos espaços marítimos do planeta, com visões contrastantes acerca da forma como esta utilização deveria ser

operacionalizada. O debate acerca desta matéria teve início no século XVII, quando o filósofo e jurista holandês Hugo Grotius introduziu no seu folheto "*Mare Liberum*", de 1608, a noção de livre navegação, considerando os mares como território internacional e a liberdade de navegação sem restrições nos mesmos. Um contra-argumento à posição de Grotius foi desenvolvido, nesse mesmo século, pelo jurista português Frei Serafim de Freitas, com a sua obra "Do Justo Império Asiático dos Portugueses", de 1625. Nessa mesma obra, Frei Serafim de Freitas alega que o mar deve ser controlado pelos Estados, numa defesa das pretensões Portuguesas no Oriente (Calafate, s.d.; Hansen et al., 2016).

Compreender estas tensões históricas no que se refere à regulação da navegação marítima é essencial para se perceber quais são as principais estruturas de governação no Ártico, bem como o papel que as mesmas representam. A governação do Ártico é atualmente baseada em diversos regimes, que possuem esferas de legitimidade, alcance e mandato diferenciados, e que serão seguidamente analisados. A primeira regulamentação marítima global ratificada foi a UNCLOS, que define as fronteiras marítimas dos Estados e regulamenta as disputas jurisdicionais marítimas dos mesmos (Hansen et al., 2016).

O caminho para se chegar ao que atualmente é a UNCLOS foi feito de algumas contrariedades. Quando em 1702 as águas territoriais foram definidas como a faixa de 3 milhas náuticas a partir da linha costeira dos Estados, diversos Estados contestaram esta delimitação, que consideravam reduzida face às suas preocupações com a poluição, a preservação de recursos piscatórios e a proteção dos recursos no solo oceânico. O primeiro desafio à ideia de liberdade dos mares foi efetuada pelos Estados Unidos da América, em 1945, ao reclamarem jurisdição sobre a sua plataforma continental por forma a preservarem os seus recursos naturais. Ações semelhantes foram efetuadas por diversos outros Estados, o que levou a tensões entre diversos Estados costeiros vizinhos. Como resultado, foi criada a UNCLOS, em 1958, por forma a definir as fronteiras marítimas dos Estados (Hansen et al., 2016).

Esta primeira versão da UNCLOS revelou-se no entanto incapaz de lidar com os desenvolvimentos tecnológicos ligados à extração de recursos no século XX, bem como com a tensão inerente à Guerra-Fria. Posto isto, após uma renegociação falhada em 1960, uma nova renegociação da UNCLOS foi então impulsionada pela necessidade de definir as jurisdições nacionais, nomeadamente no que se refere ao fundo oceânico. Uma terceira versão da Convenção foi assim adotada em 1982, após 9 anos de negociações, de revisão e consolidação

das anteriores versões. A UNCLOS entrou em vigor no ano de 1994, assumindo-se como a base para uma governação estável dos mares, ao providenciar a definição das fronteiras marítimas dos Estados, bem como providenciando uma regulamentação das atividades marítimas (Hansen et al., 2016).

A UNCLOS é assim atualmente a única convenção internacional aceite na definição dos direitos de soberania dos Estados litorais. A mesma define diferentes zonas a partir da linha costeira, cada uma encerrando direitos diferenciados para os respetivos Estados. O limite das 12 milhas náuticas constitui o mar territorial, e os Estados podem utilizar todos os recursos do mesmo, bem como aplicar as medidas regulatórias que considerem necessárias. Uma outra delimitação, de 24 milhas náuticas, constitui a zona contígua, e na mesma os Estados podem implementar regulamentações aduaneiras, fiscais, de imigração e sanitárias. No que se refere ao Ártico, as significativas reservas de hidrocarbonetos da região levantam questões relativamente aos direitos de extração das mesmas para além da sua zona contígua. A UNCLOS contempla essa possibilidade através da chamada Zona Económica Exclusiva, sendo possível reclamar os direitos de soberania e exploração de recursos naturais até uma extensão de 200 milhas náuticas. Os Estados costeiros do Ártico podem ainda reivindicar uma extensão das suas áreas de soberania para além das 200 milhas náuticas, se a plataforma continental para além desta distância puder ser considerada um prolongamento natural do seu território (Hansen et al., 2016).

Tendo em conta esta possibilidade, diversos Estados costeiros no Ártico submeteram já à UNCLOS pedidos de extensão das suas áreas de soberania para lá das 200 milhas náuticas, a serem analisados pela *Commission on the Limits of the Continental Shelf* (CLCS) (Dodds, 2010), sendo que na Figura 5, em anexo, é possível observar as áreas reclamadas pelos referidos Estados no Ártico. As submissões à CLCS foram até ao momento efetuadas pela Rússia, pela Noruega e pela Dinamarca (IBRU, 2015a). A Dinamarca e o Governo da Gronelândia efetuaram, em Novembro de 2013, uma submissão parcial à CLCS com vista à extensão da sua plataforma continental a Nordeste, e uma segunda submissão parcial em dezembro de 2014, defendendo que o *Lomonosov Ridge*, que atravessa toda a região central do Oceano Glacial Ártico, é morfológica e geologicamente parte integral da plataforma continental da Gronelândia. A plataforma continental da Gronelândia seria, assim, prolongada até ao limite da ZEE russa (IBRU, 2015b).

A Rússia, por seu turno, efetuou em 2001 uma submissão à CLCS, sendo que esta solicitou uma revisão da mesma. Uma nova submissão parcialmente revista foi então submetida à CLCS em Agosto de 2015, sendo que a área reclamada pela Rússia compreende uma superfície de 416000 milhas náuticas, sendo este espaço visto pela Rússia como uma extensão natural da plataforma continental da Eurásia (IBRU, 2015b). A submissão da Noruega à CLCS foi efetuada em 2006, sendo efetuadas recomendações por parte da Comissão no ano de 2009 (IBRU, 2015b; CLCS, 2009). O Canadá e os Estados Unidos da América poderão também vir a efetuar submissões à CLCS (IBRU, 2015a), não obstante estes últimos não poderem requerer a extensão da sua ZEE à Comissão sem que previamente ratifiquem a UNCLOS (O'Rourke et al., 2015).

Tendo em conta a análise às políticas da China na presente investigação, é de referir que o governo chinês nunca se pronunciou oficialmente acerca da extensão dos direitos de soberania que os Estados litorais Árticos reclamam na região, no seio da UNCLOS. No entanto, ao ter ratificado a Convenção, Pequim oficialmente reconhece a mesma como aplicável ao Ártico. Tendo em conta que todos os Estados Árticos pretendem a extensão das suas áreas de soberania, e que a Rússia e a Dinamarca já submeteram pedidos nesse sentido ao abrigo da UNCLOS, estas disputas têm sido analisadas por diversos autores chineses que, regra geral, concluem que a Convenção e as recomendações que dela emanem devem ser seguidas pelas partes, não obstante alguns defenderem que a área correspondente à extensão das plataformas continentais reclamadas deve permanecer aberta a todos os países. Neste contexto importa lembrar que com a admissão da China como membro observador no Conselho do Ártico, Pequim reconheceu a soberania, direitos soberanos e jurisdição dos Estados Árticos na região, pois este reconhecimento era necessário para a sua aceitação como membro do referido fórum intergovernamental (Lasserre et al., 2015).

As dificuldades históricas verificadas na regulação das atividades marítimas e na definição da soberania nos mares vem deste modo valorizar a adoção da UNCLOS, bem como o respeito por este regime por parte dos Estados em análise na presente investigação. Importa ainda neste contexto referir a assinatura da Declaração de Ilulissat por parte dos Estados costeiros árticos, em 2008. Na mesma, os referidos Estados comprometem-se no respeito pelas regulamentações multilaterais existentes, destacando-se o respeito pela UNCLOS no que se refere às disputas territoriais, comprometendo-se os mesmos a aceitar as recomendações que

venham a emanar da CLCS, e a procederem a posteriores negociações bilaterais com base nessas mesmas recomendações. Tendo em conta este historial, Jorgen Staun, da Danish Defense Academy, defende que os Estados árticos vão continuar a assumir uma abordagem cooperativa em relação às disputas territoriais na região, devido aos seus interesses geopolíticos a longo-prazo (Hansen et al., 2016).

A IMO, por seu lado, é a única instituição de abrangência global com o encargo de definir os padrões mínimos para as operações marítimas, desenvolvendo critérios uniformes sob os quais as mesmas se devem desenvolver. Com o desenvolvimento do tráfego nas águas o Ártico, a IMO impõe-se como uma instituição fundamental ao estabelecer as normas para a operação nestas águas, considerando os riscos inerentes a esta atividade no Ártico. A IMO foi criada no ano de 1948, como uma agência especializada da ONU, e preserva a legitimidade de fomentar a cooperação intergovernamental no que se refere à regulação e aspetos técnicos relacionados com as atividades marítimas internacionais, abrangendo questões de segurança, navegação ou prevenção da poluição. Destacam-se três convenções globais que foram desenvolvidas no seio desta organização, sendo estas *The International Convention for the Safety of Life at Sea* (SOLAS), *International Convention on Standards of Training, Certification and Watch keeping for Seafarers* (STCW) e ainda a *International Convention for the Prevention of Pollution from Ships* (MARPOL) (Hansen et al., 2016). Relativamente ao ártico, a IMO desenvolveu assim o *Polar Code*, que define os requisitos necessários para a navegação em águas polares, em relação ao design, construção, equipamentos, operações e treino relativamente aos navios e/ou tripulações. O *Polar Code* assumiu carácter obrigatório ao abrigo da SOLAS e da MARPOL, entre 2014 e 2015, e entrou em vigor no ano de 2017 (IMO, 2016b; Hansen et al., 2016).

Algumas questões surgem, no entanto, relativamente à implementação destas normas, tendo em conta que a UNCLOS permite aos Estados desenvolverem leis e regulamentações para a navegação em águas cobertas de gelo. A questão que se coloca é se as rotas marítimas do Ártico devem ser consideradas como estando sob a soberania dos Estados, como defendem a Rússia e o Canadá, ou se por outro lado devem ser consideradas rotas internacionais. Permanece portanto a dúvida em relação à possibilidade de implementação das regulamentações constantes no *Polar Code* nas referidas áreas (Hansen et al., 2016). Importa aqui relembrar o facto de a Rússia considerar os estreitos localizados ao longo da sua costa no

ártico como sendo águas interiores, e de manter o controlo das atividades nas referidas águas. Esta questão demonstra as diferentes perspetivas que ainda persistem quanto à forma de governação dos mares, bem como as diferentes perspetivas que se podem adotar, mesmo no seio de um regime como a UNCLOS.

Uma instituição que conserva grande importância nos assuntos relativos ao Ártico é o Conselho do Ártico, que é considerado um elemento central no panorama de governação da região (Young, 2014). Sendo o resultado da já referida *Arctic Environmental Protection Strategy* de 1991 (Knecht, 2013), o Conselho do Ártico foi criado como uma instituição ligada ao conhecimento, formulando recomendações relativas aos diversos desafios da região, e tendo como fim o de reconstruir a confiança entre os inimigos da Guerra-Fria no Ártico. Esta instituição, pelos resultados alcançados no campo da investigação científica, viu ao longo dos anos ser-se-lhe reconhecida grande legitimidade e credibilidade. Os principais intervenientes neste fórum são os Estados Árticos e os participantes permanentes, como as organizações indígenas, existindo ainda um número alargado de observadores, com poderes de participação parciais, onde se incluem diversos Estados (como a China), atores intergovernamentais e interparlamentares, bem como organizações não-governamentais (Knecht, 2013; Hansen et al., 2016). O Conselho do Ártico possibilitou desta forma o reforço da mobilização política das populações indígenas da região, ao oferecer-lhes um espaço de representação (Palosaari, 2011), sendo também considerado o principal espaço de debate no que se refere ao papel dos Estados não-Árticos na região (Young, 2014).

Apesar de o Conselho do Ártico ter possibilitado uma institucionalização dos assuntos relativos à região, a sua agenda e poderes permaneceram limitados, focando-se principalmente nas potenciais ameaças ambientais, e excluindo assuntos como a segurança militar. O Conselho do Ártico não gozava, por isso, de poder para implementar regras, monitorizar o comportamento dos Estados ou sancionar o incumprimento, por parte destes, em relação às recomendações provenientes dos seus Grupos de Trabalho. Apesar disto, o mesmo demonstrou possuir dois pontos-fortes inovadores: por um lado, promoveu e formalizou uma perspetiva circumpolar através do trabalho científico e de monitorização desenvolvidos pelos seus Grupos de Trabalho, promovendo a região do Ártico como um todo, e disponibilizando esse conhecimento para o público em geral. Por outro lado, o mesmo demarca-se da generalidade das organizações regionais ao promover a representação das comunidades indígenas árticas, que possuem o

estatuto de Participantes Permanentes, e fruem do direito de consulta em todos os processos de deliberação e negociação (Knecht, 2013).

Ainda que sob o domínio dos oito Estados Árticos, e não gozando de um poder formal assinalável, o Conselho do Ártico revela possuir um poder informal como agente especializado e criador de normas. Deste modo o Conselho do Ártico dispõe, ou poderá dispor, de três tipos de autoridade por si mesmo: o primeiro, advém da investigação e aconselhamento provenientes dos seus seis Grupos de Trabalho especializados. Este trabalho constitui frequentemente a base das reuniões ministeriais e dos *Senior Arctic Officials* (representantes dos governos dos Estados Árticos), formulando também recomendações para serem adotadas nas políticas públicas pelos Estados Árticos (Knecht, 2013).

De entre a produção desenvolvida por estes grupos de trabalho, destacam-se dois acordos juridicamente vinculativos: o *Aeronautical and Maritime Search and Rescue agreement* de 2011, e o *Cooperation on Marine Oil Pollution Preparedness and Response* de 2013. O primeiro, desenvolvido em 2009, define as responsabilidades de busca e salvamento dos diversos Estados Árticos, com as mesmas a serem partilhadas pelos diferentes Estados de acordo com as áreas oceânicas mais próximas dos respetivos territórios, contribuindo assim para uma maior estabilidade nas operações marítimas na região (Hansen et al., 2016). O segundo acordo foi assinado em 2011 e define as áreas nas quais os Estados Árticos devem dar resposta a situações de poluição por petróleo. O mesmo incumbe os Estados da monitorização das águas, da comunicação de incidentes onde se verifique o derrame de petróleo e ainda os encarrega financeiramente da limpeza destes mesmos derramamentos, sendo esta convenção considerada fundamental na proteção da vida marinha do Ártico (Hansen et al., 2016).

Os Estados não-Árticos, bem como organizações intergovernamentais e não-governamentais podem participar nos trabalhos destes grupos, considerando as suas competências relevantes nas diversas áreas. Desde o seu estabelecimento, estes grupos de trabalho produziram inúmeros documentos e recomendações, sendo que o seu foco inicial mais ligado às questões ambientais tem sido alargado a outro tipo de matérias como por exemplo a económica (Hansen et al., 2016; Olesen, 2014). Estes grupos de trabalho são por isso vistos como organismos que promovem a cooperação internacional e a coordenação das políticas públicas no Ártico, fomentam o debate relativo à ecologia e ambiente da região, e contribuem

ainda para a integração dos Estados não-Árticos, com destaque para a China, nos assuntos à mesma relativos (Knecht, 2013).

A segunda autoridade que o Conselho do Ártico conserva prende-se com o seu poder de definição da agenda. Nesta matéria destaca-se, por um lado, a importância que os *Senior Arctic Officials* conservam no Conselho do Ártico, que fomentando a ligação entre estes e os seus Estados Membros, têm o poder de analisar os relatórios dos grupos de trabalho, pré-selecionar e enquadrar questões para serem objeto de discussão nos encontros ministeriais, e ainda analisar e formular recomendações sobre as propostas dos Estados Árticos e Participantes Permanentes. Por outro lado, e ainda cingido ao seu mandato formal, é de relevar a importância do *Arctic Council Secretariat*, estabelecido em junho de 2013, que é visto como tendo contribuído para que o Conselho do Ártico se apresente mais como uma organização e menos como um fórum internacional (Knecht, 2013). As funções do Secretariado exercem-se em duas principais esferas: a administrativa e organizacional e a da comunicação e divulgação, providenciando continuidade aos trabalhos, memória institucional, eficiência, comunicação e divulgação melhoradas, e ainda a disseminação e troca da informação com outras organizações internacionais relevantes (Knecht, 2013; Arctic Council, 2016). Esta capacidade burocrática que o Conselho do Ártico vem adquirindo poderá ser essencial para que esta instituição consiga trilhar o seu próprio caminho, exercendo influência por si mesma na criação e transformação das normas internacionais que regem o Ártico (Knecht, 2013).

Por fim, resta saber se os acordos juridicamente vinculativos adotados no seio do Conselho do Ártico permitirão a esta organização assumir-se como uma autoridade capaz de monitorizar as atividades desenvolvidas no Ártico, ou mesmo, embora este cenário se revele, pelo menos para já, de difícil concretização, capaz de assegurar (ou forçar) o cumprimento destes acordos. Ainda que este cenário não se venha a verificar, é possível que a simples capacidade de monitorização das atividades dos Estados árticos venha a exercer influência nos mesmos, pressionando-os no sentido de estes adotarem melhores práticas na região. A capacidade de tomada de decisão, de regulação ou de produção legislativa não foi ainda, desta forma, delegada ao Conselho do Ártico por parte dos Estados regionais, que têm mostrado suscetibilidade em relação às questões de soberania, o que faz com que esta instituição possua atualmente um reconhecido poder de *decision-shaping*, ou seja, de modelar as decisões tomadas, mas ainda não de *decision-making*, ou tomada de decisão (Knecht, 2013).

Apesar de tudo, não deve ser subestimada a influência que o Conselho do Ártico possui na agenda política da região, sendo que esta organização tem vindo, ao longo dos anos, a adquirir uma maior influência na região, e a tornar-se um ator regional relevante *per se* (Knecht, 2013). As limitações do Conselho do Ártico a questões mais de *soft power* parecem estar a ser gradualmente ultrapassadas, como demonstram, por exemplo, os dois acordos supramencionados. Estes acordos juridicamente vinculativos incluem todos os Estados Árticos, evidenciando a crescente maturidade do Conselho do Ártico, bem como as dinâmicas de cooperação que esta instituição possibilita (Olesen, 2014; Solli et al., 2013).

A proteção ambiental revela-se, desta forma, uma das pedras de toque na agenda de cooperação internacional no Ártico, com os riscos ligados às alterações climáticas a serem atualmente analisados e reportados ao público e aos decisores políticos, sendo o Conselho do Ártico, mais precisamente pelos seus grupos de trabalho, um bom exemplo dos progressos nessa matéria. Na medida em que as alterações climáticas são percecionadas como uma ameaça comum e global, as mesmas implicam a cooperação entre todos os atores envolvidos (Palosaari, 2011).

Nestas dinâmicas de governação do Ártico desempenha assim reconhecida preponderância a cooperação entre os Estados Árticos e não-Árticos, na medida em que tanto os problemas quanto as oportunidades que guiam o interesse pela região assumem um desígnio global. A cooperação entre estes atores é desta forma essencial para o desenvolvimento da região, bem como para lidar com as ameaças que se verificam na mesma. Tomando as palavras de Jian Yang,

A cooperação entre Estados Árticos e não-Árticos fez sempre parte da cooperação no Ártico, quer seja esta bilateral, quer seja no seio de quadros de fóruns regionais e organizações internacionais [...].

Uma boa parceria entre Estados Árticos e não-Árticos deve incluir quatro elementos básicos: primeiro, reconhecer e respeitar os direitos de cada um constitui a base legal para a cooperação entre os Estados Árticos e não-Árticos [...]. Em segundo, para alcançar a cooperação, os Estados Árticos e não-Árticos devem fortalecer a comunicação, aumentar os entendimentos mútuos e confiança, e agir nos interesses comuns. Em terceiro, abordar questões transregionais através da investigação conjunta representa uma grande área para a cooperação entre os Estados árticos e não-árticos [...]. Em quarto, encorajar e promover a paz, estabilidade e desenvolvimento sustentável na região do Ártico é essencial.

Para aumentar a cooperação os Estados árticos e não-árticos devem, numa base de respeito pelos direitos de cada um, fortalecer a comunicação, aumentar os entendimentos mútuos e confiança, apoiar-se e assistir-se mutuamente, e procurar áreas de convergência

de interesses. Este modelo de cooperação já produziu resultados ao abordar questões como as alterações climáticas e a navegação no Ártico [...] (2014: 178)²⁵.

Pode-se então constatar que ainda que durante a Guerra-Fria o Ártico se tenha revelado uma região limitada ao seu papel em termos militares e na corrida armamentista entre as superpotências Estados Unidos da América e União Soviética, o paradigma da região se alterou com o fim deste antagonismo, com os diversos Estados a empenharem-se no desenvolvimento da estabilidade na mesma (Palosaari, 2011). A partir dos anos 90, a governação do Ártico foi assim caracterizada pela prossecução de políticas e atividades de cariz cooperativo, com o intuito de promover a região ao nível político e geográfico. Neste mesmo período, dinâmicas de estabilidade e de cooperação institucional foram alcançadas, constituindo as mesmas progressos que continuam a ser valorizados por todos os atores envolvidos, tendo sempre os mesmos em consideração as potencialidades económicas e estratégicas verificadas (Palosaari, 2011; Solli et al., 2013).

As ameaças relacionadas com a segurança ambiental no Ártico desempenham assim um papel fundamental no fomento de a cooperação na região, na medida em que as mesmas são globais e não podem ser abordadas pela via unilateral de atuação Estatal. Para além disso, as questões ambientais que surgem no ártico são indissociáveis da temática da sua navegabilidade, bem como da sua exploração económica, em termos gerais. Assim sendo, a cooperação entre todas as partes interessadas nestas atividades revela-se essencial para desenvolver uma governação estável da região, com uma regulação das atividades a desenvolver, e com mecanismos que permitam dar resposta efetiva às ameaças que daí decorrem, tendo como objetivo o desenvolvimento económico sustentável da região.

Conclui-se desta forma que as instituições e regimes internacionais desempenham um papel central no Ártico, na medida em que as ações dos Estados Árticos são pelos mesmos delimitadas, verificando-se a regulamentação da utilização do mar, bem como os direitos dos Estados costeiros, ou o estabelecimento de regras e procedimentos relativos às disputas marítimas. Estes mecanismos tendem ainda a consolidar-se e a reforçar-se ao longo do tempo,

²⁵ Tradução livre de: "Cooperation between Arctic and non-Arctic states has always been part and parcel of Arctic cooperation, either bilaterally or within the frameworks of regional fora and international organizations [...]"

A good partnership between Arctic and non-Arctic states should include four essential elements: First, recognizing and respecting each other's rights constitutes the legal basis for cooperation between Arctic and non-Arctic states [...]. Second, to enhance cooperation, Arctic and non-Arctic states should strengthen communication, increase mutual understanding and trust, and act on common interests. Third, addressing transregional issues through joint research endeavors represents a major field of cooperation between Arctic and non-arctic states [...]. Fourth, upholding and promoting peace, stability and sustainable development in the Arctic region is vital.

To enhance cooperation, arctic and non-Arctic states should, on the basis of respecting each other's rights, strengthen communication, increase mutual understanding and trust, support and assist each other, and seek areas of converging interests. This model of cooperation has already yielded sound results in addressing such issues as climate change and Arctic shipping [...]"

na medida em que os mesmos se revelam importantes na resolução das mais variadas questões (Palosaari, 2011). Tal como refere Alyson Bailes, o Ártico é uma região onde as diversas instituições desempenham um papel importante na promoção da estabilidade, num tipo de governação onde outros poderiam ver sinais de fraqueza, pelo seu carácter inclusivo e pela acomodação da diversidade (Bailes, 2011).

3.3. As relações Sino-Russas no Ártico e a *Northern Sea Route*

A análise ao relacionamento entre a Rússia e a China no Ártico é indissociável das dinâmicas cooperativas que se têm registado, num sentido geral, no relacionamento entre estes dois países. O relacionamento político e económico sino-russo tem sido guiado, ao longo do tempo, por uma série de parcerias estratégicas (em 1994, 1996, 2012 e 2014), sendo de destacar ainda o tratado de amizade e cooperação, de 2001. A parceria estratégica de 2014, ratificada logo após a anexação da Crimeia pela Federação Russa, é vista como a mais abrangente e aprofundada em termos económicos, políticos e de segurança. Desde então, a Rússia tornou-se um dos cinco países que mais receberam investimento direto estrangeiro chinês no seio da iniciativa *One Belt One Road*, sendo que Pequim se assumiu, em 2015, como o maior parceiro comercial bilateral da Rússia (Savic, 2016).

Estas dinâmicas de cooperação têm-se também refletido na atuação destes Estados no seio de diversas organizações internacionais para além das diretamente ligadas ao Ártico e analisadas na presente investigação. Nesta matéria, sobressai a sua colaboração no seio da ONU, a cooperação sino-russa na Organização para a Cooperação de Xangai²⁶ ou nos BRICS²⁷, que se têm revelado importantes para os países no sentido de contestarem a hegemonia unipolar Norte-Americana (Fernandes, 2015; Sputnik, 2015). No que se refere à Organização para a Cooperação de Xangai, esta organização é crescentemente vista como um reflexo da ascensão política e económica da região da Eurásia, sendo de referir que em 2016, o Primeiro-Ministro chinês Li Keqiang propôs uma área de comércio livre entre os membros desta organização. Esta ideia foi suportada por Vladimir Putin, que referiu que os interesses económicos a longo termo da China e da Rússia se devem sobrepor aos sentimentos de protecionismo nacionais (Savic, 2016).

Assiste-se, desta forma, a uma aproximação política e económica entre a Rússia e a China nas últimas décadas, que sobressai na esfera multilateral e bilateral de atuação das referidas potências. Este quadro é visível nas palavras do próprio Vladimir Putin, em junho de 2016, a poucos dias de realizar uma visita oficial à China. Nessa mesma ocasião, Putin referiu

²⁶ A Organização para a Cooperação de Xangai é uma organização intergovernamental, criada em 2001 em Xangai. Esta organização é composta pela China, a Rússia, o Cazaquistão, o Quirguistão, o Tajiquistão e o Uzbequistão, contando também com diversos Estados observadores. O principal objetivo desta organização é fortalecer a confiança entre os Estados membros, promovendo a cooperação política, comercial, económica, cultural, tecnológica, entre outras áreas (The Shanghai Cooperation Organization, s.d.).

²⁷ Os BRICS são constituídos pelo Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, países que, em 2015, representavam cerca de 30% do PIB mundial, e (Fernandes, 2015; Sputnik, 2015)

que a China é um aliado próximo de Moscovo, e reforçou a visão semelhante e coincidente que as duas potências têm do mundo, afirmando mesmo que a cooperação entre a China e a Rússia nas questões internacionais é um fator que contribui para a estabilidade global (Klimentyev, 2016).

Referindo-se ao facto histórico de a União Soviética ter defendido a inclusão da China entre os membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU, Putin declarou:

Hoje, estamos particularmente satisfeitos com o que aconteceu, dado que as nossas visões nos assuntos internacionais, como dizem os diplomatas, são ou muito similares ou coincidentes. Ao mesmo tempo, esta similaridade ou coincidência é suportada por um trabalho concreto, incluindo esforços ao nível técnico

[...]

Estamos em constante contacto e consultamo-nos nas questões regionais e globais. Desde que nos consideramos aliados próximos, naturalmente, ouvimos sempre os nossos parceiros e tomamos em conta os interesses de cada um (Klimentyev, 2016)²⁸.

Vladimir Putin lembrou ainda a mudança de paradigma no relacionamento entre os dois países desde há 25 anos com o lançamento de uma parceria estratégica, e desde há 15 com um tratado de amizade e cooperação, referindo que desde então significativos esforços foram feitos, tendo os mesmos resultado num nível de confiança mútua sem precedentes e que se revela a base da colaboração entre as referidas potências (Klimentyev, 2016).

Apesar deste quadro mais lato de aproximação e cooperação entre os países em análise, para que se compreenda os moldes do seu relacionamento na região do Ártico é essencial ter em conta os estatutos diferenciados que estes países possuem na região, e que condiciona as suas estratégias: enquanto a China não é um Estado ártico em termos geográficos, a Rússia assume-se como o maior Estado ártico em termos de território e linha costeira, possuindo grande influência na região, nomeadamente em relação à sua navegabilidade e aos seus recursos naturais (Flake, 2013).

Os estatutos diferenciados dos dois Estados em relação ao Ártico faz com que os mesmos vejam a região através de perspetivas geoestratégicas diferenciadas. Neste sentido, é de lembrar que Moscovo toma a mesma como uma forma de reassumir o seu estatuto

²⁸ Tradução livre de: "Today, we are particularly pleased that this has happened, since our views on international affairs, as diplomats say, are either very similar or coincide. At the same time, this similarity or coincidence is backed by concrete work, including efforts on the technical level [...]"

We are in constant contact and we consult on global and regional issues. Since we consider each other close allies, naturally, we always listen to our partners and take into account each other's interests."

internacional, depositando elevadas expectativas na região e nas suas possibilidades económicas e estratégicas. A Rússia também se percebe como o "primeiro entre iguais" no Conselho do Ártico, defendendo ainda que em termos históricos e geográficos os Estados litorais possuem direitos reforçados de influência na região. A Rússia defende desta forma um regime de mar-fechado em que o Ártico é controlado pelos Estados litorais, e no qual a navegação por parte de Estados terceiros deverá estar subordinada ao consentimento daqueles (Flake, 2013).

A China, por seu turno, considera que as atividades que tem desenvolvido no Ártico são uma demonstração do carácter global dos assuntos da região. Com cerca de metade do seu PIB ligado à navegação, bem como grande consumo energético, a China tem interesse em alcançar direitos equitativos de navegação na região, que possibilitará o acesso do país às rotas comerciais, e em especial à *Northern Sea Route*, bem como aos vastos recursos energéticos Árticos. Com o estatuto de "*outsider*", Pequim defende desta forma um regime de mar-aberto, no qual o Oceano Glacial Ártico é visto como indistinguível de qualquer outro oceano no que se refere à lei internacional (Flake, 2013).

Este posicionamento leva por isso a que a China defenda que a governação da região deve ser desenvolvida no seio de organizações mais abrangentes como por exemplo a IMO, e não confinada somente à tutela de uma instituição regional como o Conselho do Ártico (Flake, 2013). Neste sentido, as declarações oficiais de Pequim enfatizam a ideia de que as questões do Ártico devem ser consideradas regionais e não apenas nacionais, defendendo a ideia de que, pelo seu posicionamento geográfico, os Estados do Nordeste Asiático, bem como os Europeus, possuem o direito de se envolverem nos assuntos da região, e desempenharem um papel ativo nas iniciativas de cooperação regional (Lasserre et al., 2015).

Embora possua uma capacidade de influência limitada nas questões relativas à governação do Ártico, a China detém no plano da navegabilidade da região um argumento legal no qual pode suportar as suas pretensões (e que é também utilizado pela Rússia): a UNCLOS. Detendo uma abrangência global e não salvaguardando estatuto especial ao Ártico, a UNCLOS prevê o direito de passagem inocente através dos estreitos internacionais, conferindo também estatuto de mar alto às ZEE. Não obstante, a Rússia tem tentado controlar o acesso às suas águas, quer nos estreitos existentes no seu território, quer na sua ZEE. Em relação aos estreitos, a Rússia aprova a decisão tomada de forma unilateral pela União Soviética, em 1985, de classificar os mesmos como águas interiores, não se aplicando portanto nos mesmos o direito

de passagem inocente verificada nos estreitos internacionais. No que se refere à sua ZEE, Moscovo faz-se valer do Artigo 234 da UNCLOS, que permite aos Estados costeiros aplicarem requisitos temporários e não-discriminatórios a navios que operem em ZEE cobertas de gelo, como forma de proteção ambiental. Desta forma, a Rússia atingiu o objetivo de regulamentação do tráfego no Ártico em toda a extensão marítima do seu território (Flake, 2013), o que se revela contrário às pretensões de Pequim de garantir direitos de navegação equitativos na *Northern Sea Route*.

Apesar de esta diferença de perspectivas entre os atores vir já desde os anos 60, esta questão apenas ganhou relevo com a possibilidade de navegação no Ártico decorrentes das mais recentes alterações climáticas, e do resultante aumento da atividade marítima que se registou nos últimos anos na *Northern Sea Route*. A redução da camada gelada do Ártico representa ainda uma ameaça ao posicionamento de Moscovo na região, uma vez que um Ártico sem gelo significa que o Artigo 234 da UNCLOS deixará de ter efeito, e a Rússia perderá a base que lhe permite sustentar a regulação do tráfego na sua ZEE. Neste sentido, tanto a Rússia como a China têm ao longo dos anos utilizado os recursos ao seu dispor, por forma a defenderem as suas posições. A Rússia, através de modernização legislativa em relação à *Northern Sea Route*, bem como de investimentos em infraestruturas e no incremento da presença militar e de forças de segurança ao longo da rota. A China, com a navegação do Ártico a assumir-se como um tema crescentemente em foco na produção académica e nos meios de comunicação social do país, especialmente desde 2007 (vide subcapítulo 2.2), sobressaindo nos mesmos a intuito de proteger os direitos de navegação chineses (Flake, 2013).

Mesmo tendo em conta as perspectivas distintas que assumem a Rússia e a China em relação ao Ártico, é improvável que este fator venha a fomentar um clima de antagonismo entre as partes. Dado os interesses cooperativos que se verificam na navegação da região, bem como a assimetria de estatutos entre a Rússia e a China no Ártico, a navegação na *Northern Sea Route* pode mesmo fomentar padrões reforçados de cooperação entre estes países, pois quaisquer operações marítimas da China no Oceano Glacial Ártico revelam-se impraticáveis sem que as mesmas se desenvolvam, pelo menos em parte, nas águas Russas que correspondem a quase um quarto do referido Oceano. recorde-se que a Rússia possui, deste modo, um estatuto de *gatekeeper* no Ártico em relação à China, dado que o único ponto de acesso desta ao Ártico é o

Estreito de Bering, e a única rota marítima viável para a China na região é a *Northern Sea Route* (Flake, 2013).

O interesse da China passa, desta forma, por manter o Ártico como uma região predominantemente pacífica, mantendo relações cooperativas com os Estados Árticos, e em especial com a Rússia, tendo em conta a navegabilidade da *Northern Sea Route*. Tal como refere Jian Yang,

Apenas a paz no Ártico pode trazer benefícios económicos para a China, por isso o respeito pela soberania dos Estados Árticos é a base legal para a China ver a atual ordem internacional, que encoraja os Estados Árticos a resolverem as suas disputas territoriais e direitos marítimos através da consulta tendo como base a UNCLOS (2014: 175)²⁹.

Apesar das diferentes visões que sustentam no que se refere ao Ártico, a interação entre a Rússia e a China no desenvolvimento desta região revela-se assim essencial, e constitui mesmo um elemento central da cooperação estratégica entre os dois países (Ivanov, 2016). Parafraseando Atle Staalesen,

O kremlin está rapidamente a mover as suas prioridades para Este e está a apostar numa parceria abrangente para com a China. Nesta grande mudança geopolítica, o Ártico está a desempenhar um papel central (2014)³⁰.

Relativamente a esta questão, investigadores chineses afirmam que os principais Estados não-Árticos como a China e os principais Estados Árticos como a Rússia devem cooperar por forma a defenderem os seus interesses, responderem a desafios externos e a promoverem uma gestão eficiente da região. Uma linha de raciocínio semelhante apresenta Anton Vasiliev, Embaixador Extraordinário e Plenipotenciário da Federação Russa na Islândia e ex-representante, como *Senior Arctic Official*, da Rússia no Concelho do Ártico. Defende assim que a Rússia tem interesse naquilo que denomina de *fator chinês* no desenvolvimento do Ártico, e mais concretamente da navegação na *Northern Sea Route*, devido à convergência de interesses destas duas potências em torno dos mesmos vetores económicos (Ivanov, 2016).

O relacionamento entre a Rússia e a China é assim de particular importância no Ártico, devido ao facto de esta ser uma região em relação à qual a Rússia tem grandes pretensões, mas onde se depara ainda com significativas vulnerabilidades. Neste sentido, apesar do potencial

²⁹ Tradução livre de: "Only peace in the Arctic can bring environmental and economic benefits to China, so respecting the sovereignty of Arctic states is the legal basis for China to view the current international order, as is encouraging Arctic states to resolve territorial disputes and maritime rights through consultation on the basis of UNCLOS".

³⁰ Tradução livre de: "The Kremlin is quickly moving its priorities towards the east and is putting its bets on comprehensive partnerships with China. In that great geopolitical shift, the Arctic is playing a central role."

estratégico que a navegabilidade na *Northern Sea Route* representa para a Rússia, estes ainda não produziram os efeitos económicos esperados, principalmente devido às ainda difíceis condições de navegabilidade da rota, expostos anteriormente no subcapítulo 1.3, e ainda devido à baixa de preços das mercadorias que tem obstado ao progresso na exploração dos recursos existentes ao longo da mesma (Pezard e Smith, 2016).

A este quadro desfavorável juntam-se as sanções aplicadas à Rússia no seguimento da já referida Crise na Ucrânia, com o cancelamento de projetos envolvendo empresas Europeias e Norte-Americanas, e com as mesmas a abrangerem grande parte dos equipamentos necessários à exploração dos recursos naturais do Ártico. A aproximação à China afigura-se neste contexto como uma possível solução para a Rússia, que necessita de encontrar parceiros de financiamento das referidas atividades, e Pequim apresenta-se como um investidor, um parceiro tecnológico e ainda um consumidor-chave dos recursos energéticos russos (Pezard e Smith, 2016).

Os dois países encontram-se por isso a fortalecer as suas dinâmicas de cooperação bilateral, com a Rússia a reconhecer as oportunidades que esta cooperação representa (RT, 2016a), sendo que alguns passos concretos foram já dados na prossecução destas atividades cooperativas: diversas empresas chinesas mostraram já interesse na exploração de petróleo no Ártico, como a *China National Petroleum Corporation*, a *China National Offshore Oil Corporation* e a *China Petroleum & Chemical Corporation Ltd*, sendo que a maior parte do petróleo e que a Rússia planeia extrair da sua região ártica deverá destinar-se aos mercados asiáticos, principalmente ao chinês (Lasserre et al., 2015; Flake, 2013).

Aquando da visita, em 2013, do Presidente da China Xi Jinping a Moscovo, a petrolífera russa *Rosneft* e a chinesa *CNPC* acordaram a prospeção conjunta em três áreas: uma no Mar de Barents (o bloco *Zapadno-Prinovozemelsky*), e duas no Mar de Pechora (os blocos de *Yuzhno-Russky* e *Medynsko-Varandeisky*), bem como a exploração conjunta de diversos campos de petróleo e de gás natural. Através de um memorando, assinado nesse mesmo ano, entre a empresa chinesa *Sinopec* e a russa *Sibneft*, foi acordado o fornecimento de 100 milhões de toneladas de petróleo russo à China, pelo que este acordo a 10 anos fará da China o principal comprador a nível mundial de petróleo russo (Lasserre et al., 2015; Flake, 2013). A Rússia já conseguiu mesmo ultrapassar em determinados períodos a Arábia Saudita como principal fornecedor de petróleo a Pequim, no ano de 2015. Entre janeiro e maio do referido ano, a

exportação de petróleo russo para a China aumentou 42%, tendo ultrapassado nesse período os 22 milhões de toneladas, ao passo que as exportações Sauditas se cifraram nos 21.8 milhões de toneladas (Daiss, 2016).

Ainda na área dos hidrocarbonetos, é de lembrar a importância que o investimento chinês representa no megaprojeto *Yamal LNG*. Em 2013, a *China National Petroleum Corporation* acordou a aquisição de 20% do projeto, sendo que já no final de 2015 a empresa russa *Novatek* e o fundo de investimento chinês *Silk Road Fund* assinaram um acordo de empréstimo de 15 anos no valor de 730 milhões de Euros para o financiamento do mesmo. Em janeiro de 2016, Vladimir Putin ratificou o protocolo relativo ao acordo entre a Rússia e a China para a cooperação no projeto *Yamal LNG*, o que resultou na compra de 9,9% das ações do projeto por parte do *Silk Road Fund*, bem como um investimento de cerca de 2 mil milhões de dólares por parte do referido fundo (Ivanov, 2016). Importa referir que dos 27 mil milhões de dólares de custo estimado do projeto *Yamal LNG*, para além dos 15 mil milhões de dólares já investidos pelos acionistas, a *Novatek* contraiu também empréstimos no valor de 12 mil milhões de dólares junto de entidades bancárias chinesas (Staalesen, 2016c).

A iniciativa *One Belt One Road*, na qual se enquadra o *Silk Road Fund*, é mesmo vista como podendo vir a fomentar ainda mais as dinâmicas cooperativas entre a Rússia e a China, para lá dos investimentos no Ártico russo que anteriormente foram expostos. Num relatório datado de 2015, diversos especialistas russos defenderam que a interseção entre o projeto económico russo *Eurasian Economic Union*³¹ e o chinês *One Belt One Road*, não só não se revelam contraditórios, como poderão mesmo ser considerados como complementares do ponto de vista económico. O referido relatório pode mesmo ser visto como um sinal de que o ceticismo russo em relação ao projeto chinês poderá estar a ser substituído por uma visão mais otimista, podendo desta forma vir a promover uma maior cooperação entre as partes. Com a Rússia, como visto, a reposicionar-se na direção Este devido à crise na Ucrânia, a iniciativa *One Belt One Road* poderá revelar-se um fator importante na aproximação entre os dois países (Feige, 2016; Valdai, 2015).

Também na promoção do tráfego, em termos gerais, na *Northern Sea Route*, o denominado *fator chinês* é visto como benéfico para as pretensões da Rússia. Nesta matéria

³¹ A *Eurasian Economic Union* é uma organização internacional de integração económica regional, que permite o livre-trânsito de bens, serviços, capital e trabalho. Os Estados-membros desta organização são a Arménia, a Bielorrússia, o Cazaquistão, o Quirguistão e a Federação Russa (*Eurasian Economic Union*, s.d.).

destaca-se a assinatura, em 2010, de um acordo de cooperação a longo-prazo entre a Rússia e a China relativo à navegação na *Northern Sea Route*, que é tido como uma demonstração dos interesses de cooperação entre os dois países no Ártico. Este acordo, assinado entre a *Sovcomflot*, uma empresa de transporte Russa, e a *China National Petroleum Corporation*, foi declarado oficialmente como parte integral da estratégia de cooperação energética entre aos dois países, sendo adotado na presença de, entre outros, o Vice-Primeiro-Ministro da Federação Russa, Igor Sechin, e o Vice-Primeiro-Ministro do Conselho de Estado da República Popular da China, Wang Qishan. No referido acordo consta que a China não contesta a soberania de Moscovo em relação às suas águas interiores, nem às águas interiores dos arquipélagos russos no Ártico. O mesmo determina as condições de utilização da *Northern Sea Route*, quer para trânsito, quer para o transporte de hidrocarbonetos da região, e sublinha os interesses de cooperação que as duas potências conservam em relação à referida rota (Lasserre et al., 2015).

Algumas experiências de navegação foram já empreendidas, principalmente relacionadas com o transporte de matérias primas da região ártica para a China. Uma primeira ocorrência deu-se em agosto de 2010, com o petroleiro *Baltica*, escoltado por um quebra-gelo russo, a transportar 70 mil toneladas de LNG entre *Murmansk*, na Rússia, e *Ningbo*, na China. Nos anos de 2011 e 2012, diversos navios graneleiros transportaram minério de ferro através da *Northern Sea Route*, entre o porto russo de *Murmansk*, ou o de *Kirkenes* na Noruega, com destino a portos chineses. Diversos petroleiros e navios de transporte de LNG efetuaram a mesma travessia, entre o porto russo de *Vitino* e a China (Lasserre et al., 2015).

Ainda que as atividades da China e da Rússia no Ártico russo estejam até à data mais relacionados com a exploração de recursos naturais, em especial energéticos, a navegação comercial tem também sido considerada pelas referidas potências. É de destacar, neste contexto, que no ano de 2012 a imprensa chinesa anunciou a conclusão de um acordo entre as autoridades Russas e a empresa chinesa COSCO para analisarem a rentabilidade do trânsito comercial através da região russa do Ártico. Já no ano de 2013, o navio *Yong Sheng*, da empresa COSCO, zarpou do porto de *Dalian*, no Nordeste chinês, em direção à Europa, o que poderá ser visto como um sinal das intenções de Pequim de utilizar a referida rota para fins comerciais para com o espaço europeu (Lasserre et al., 2015).

A mesma lógica de cooperação e investimento relativa à exploração dos recursos naturais tem sido aplicada à questão da navegabilidade, com a Rússia a encontrar na China um

parceiro financiador dos necessários projetos de modernização dos seus portos, bem como na construção de novos na extensão da *Northern Sea Route*. Neste sentido, investidores chineses mostraram disponibilidade para investir na construção do porto de *Arkhangelsk*, um porto comercial de águas profundas localizado no Mar Branco, bem como numa via ferroviária que conectasse o referido porto, e por conseguinte a *Northern Sea Route*, com a rede ferroviária do país. No ano de 2015, aquando da visita de Vladimir Putin à China, foi assim assinado um acordo prevendo a construção conjunta de infraestruturas ferroviárias entre *Solikamsk* e *Arkhangelsk*, no denominado projeto *Belkomur* (Ivanov, 2016).

O projeto *Belkomur* prevê, para além da criação de uma nova infraestrutura ferroviária que irá encurtar a distância entre a China e as águas do Ártico russo, a implementação de diversos projetos na região da cidade de *Perm*, na *República de Komi* e na região de *Arkhangelsk*, com o investimento de Pequim a ser preponderante na viabilidade da execução destas infraestruturas, que poderão representar um volume de transporte de bens na ordem dos 30 a 35 milhões de toneladas por ano (Ivanov, 2016; Staalesen, 2016d).

O clima de cooperação entre os dois países nesta matéria encontra-se latente nas palavras de Dmitry Rogozin, Vice-Primeiro-Ministro da Rússia, que afirmou:

Nós oferecemos-lhes a possibilidade de participação nos projetos para a criação de ferrovias para transporte de cargas para os portos da *Northern Sea Route*. Podemos falar não apenas acerca de uma Rota da Seda comercial, mas também de uma Rota da Seda "cool" (fria) (Rogozin, 2015 apud Ivanov, 2016)³².

No seguimento dos padrões de cooperação sino-russos no que à *Northern Sea Route* diz respeito, a agência chinesa *State Oceanic Administration* anunciou pela primeira vez, em 2016, a sua pretensão de realizar uma expedição conjunta com a Rússia no Ártico. Esta pretensão foi confirmada pela agência noticiosa russa TASS, e a concretizar-se, esta será a primeira vez que ambos os governos promovem uma ação do género de forma conjunta, o que se revela mais um indício da forma como estas potências pretendem fomentar a cooperação na região (RT, 2016b; Lanteigne, 2016).

A investigação científica e o contacto entre as comunidades académicas revela-se também um fator importante no fomento da cooperação entre os dois países no Ártico. Em setembro de 2012, um fórum entre os dois países relativo à cooperação no Ártico teve lugar em

³² Tradução livre de: "We offered them to participate in the projects to create railways carrying cargoes to the NSR ports. We can talk not only about a commercial Silk Road, but also a 'cool' (cold) Silk Road."

Qingdao, na província chinesa de *Shandong*, por iniciativa da *Ocean University of China* e com o apoio financeiro da *Chinese Arctic and Antarctic Administration*. Já em abril de 2015, decorreu na *St. Petersburg State University* o workshop internacional "*Arctic Policy in the 21st Century*", que contou com representantes da *Ocean University of China*, da *Chinese University of Transport* e da organização *Shanghai Institutes for International Studies* (Ivanov, 2016). Mais recentemente, no dia 28 de setembro de 2016, a universidade russa *Far Eastern Federal University* e o instituto chinês *Harbin Institute of Technology* anunciaram o estabelecimento do *Russian-Chinese Polar Engineering and Research Center*. O mesmo terá como finalidade promover o desenvolvimento industrial do Ártico, incluindo-se na sua missão o desenvolvimento de plataformas e materiais resistentes ao gelo, bem como estudar os efeitos do gelo nos navios e a confiabilidade de diversas estruturas no gelo (Filimonova e Krivokhishz, 2016).

Tendo em conta as questões anteriormente enunciadas, verifica-se que o relacionamento sino-russo no que ao Ártico e à sua navegabilidade diz respeito, é indissociável das dinâmicas de cooperação que se têm observado entre estas potências, ao longo de mais de duas décadas a esta parte. Estas dinâmicas são detetadas no seio das diversas organizações internacionais das quais a Rússia e a China fazem parte, sendo que as mesmas tendem a refletir uma crescente importância da região da eurásia no panorama global, sendo também formuladas por forma a promover política e economicamente os Estados da região, e contrabalançar a hegemonia dos Estados Unidos da América. Por outro lado, são visíveis nas diversas parcerias estratégicas, bem como no tratado de amizade e cooperação formulados ao longo dos anos entre a Rússia e a China, que revelam um trabalho concreto no ajustamento das políticas e expectativas entre os atores.

Sobressai, desta forma, a ideia de que os interesses cooperativos, bem como o desequilíbrio de estatuto que se verifica entre a Rússia e a China no Ártico, deverão ser fatores suficientes para que as referidas potências prossigam numa linha de compromisso aceitável (e também benéfica) para ambas. Não apenas a China parece aceitar a posição de *gatekeeper* da Rússia no Ártico, como esta se revela confiante do seu estatuto na região ao ponto de não recear as intenções e comportamentos de Pequim, que carece de bases legais para fomentar uma atuação mais musculada na região. Os interesses económicos da China no Ártico apontam também para a necessidade de dinâmicas de paz e cooperação na região, com o respeito pelo

Direito internacional e a ação cooperativa entre a China e os Estados regionais a revelar-se essencial.

Para além disso, a China revela-se crescentemente um parceiro essencial para a estratégia russa no Ártico, sobretudo no contexto de distanciamento de Moscovo em relação ao Ocidente. Os interesses económicos dos dois países em torno dos mesmos vetores de ordem comercial, têm promovido o estabelecimento de parcerias entre os mesmos, e promovido o investimento conjunto em diversos projetos relacionados com a navegabilidade na *Northern Sea Route* e a sua utilização para a exploração de recursos e para a navegação internacional através da Eurásia. Importa referir que dois dos principais objetivos de Vladimir Putin enquanto Presidente da Federação Russa foram o reaproximar das relações com a China, bem como o potenciamento económico da região ártica da Rússia, pelo que a *Northern Sea Route* parece ser uma via capaz de ligar esses dois objetivos (Flake, 2013).

Conclusão

No decorrer da presente investigação tornou-se claro que existem alterações profundas a decorrer na região do Ártico, e que as mesmas têm consequências igualmente profundas, quer no âmbito regional, quer global. A transformação primordial e de onde brotou todo um renovado e crescente interesse pela região está relacionada com as alterações climáticas, que provocaram um acentuado aumento na temperatura da região do Ártico, com o conseqüente derretimento do gelo que caracteriza a região. Este fenómeno do degelo tem consequências no acesso ao Ártico por via marítima, e é neste quadro que se verifica o potencial que a navegabilidade da região encerra, tendo em consideração diversos tipos de navegabilidade que podem beneficiar com as referidas alterações. Destaca-se neste contexto o transporte marítimo internacional e a navegação relacionada com o acesso, exploração e escoamento de recursos naturais do Ártico, com destaque para as consideráveis reservas de hidrocarbonetos localizadas no seu espaço marítimo.

Considerada a última fronteira marítima (*the last frontier*), a abertura que a região do Ártico regista através do degelo, coloca questões acerca do potencial que esta acarreta no quadro mais lato do comércio marítimo global, tendo em consideração a importância do comércio marítimo no funcionamento de uma economia globalizada. Verificou-se na presente investigação que a *Northern Sea Route* oferece a possibilidade sazonal de ligação entre o Atlântico Norte, e por conseguinte o espaço Europeu, e a região da Ásia-Pacífico, regiões onde se regista uma considerável atividade económica e comercial (considerando apenas o comércio entre a China e a União Europeia, o mesmo ascende a mais de mil milhões de euros por dia (European Commission, 2017a)), e onde se observa, por conseguinte, uma vigorosa participação no comércio marítimo global. Sendo o comércio entre estas duas regiões assegurado, em larga medida, pela rota comercial do Canal do Suez - Estreito de Malaca, verifica-se que a *Northern Sea Route* oferece a possibilidade de uma considerável redução de distâncias, bem como do tempo de navegação, entre as mesmas.

A ligação entre estas duas regiões com intensas relações comerciais que a *Northern Sea Route* permite, bem como a sua localização numa zona do Ártico rica em recursos naturais, em especial energéticos, leva a que estejam criadas condições para que a mesma se possa afirmar como uma concorrente, ou pelo menos uma alternativa sazonal às rotas comerciais tradicionais. Verifica-se desta forma a importância para potências asiáticas, como a China, da existência de uma rota comercial alternativa para o seu comércio marítimo, evitando a dependência da rota do

Canal do Suez - Estreito de Malaca, dominada por países como os Estados Unidos da América ou a Índia, e garantindo o acesso a recursos energéticos alternativos, nomeadamente russos. Prevê-se que a navegação ligada à exploração e escoamento destes recursos naturais do Ártico se desenvolva a mais curto prazo do que a navegação ligada ao comércio intrarregional, não obstante as perspectivas de crescimento deste último tipo de navegação nos próximos anos.

Existem no entanto diversos fatores a ter em conta, que poderão influenciar a forma e a celeridade de afirmação da *Northern Sea Route* no panorama comercial global. Estes compreendem desde logo as problemáticas condicionantes naturais que ainda se verificam na região, que se revelam fatores inibidores da navegação para parte dos navios, e que exigem adaptações técnicas consideráveis nas embarcações e na generalidade das infraestruturas. As ainda deficitárias infraestruturas de suporte à navegação, como os portos, são outro fator que condiciona a navegação na *Northern Sea Route*, e serviços como os sistemas de reparação de embarcações, comunicações, busca e salvamento, controlo de tráfego, entre outros, são ainda na sua generalidade considerados insuficientes, não obstante os investimentos efetuados e previstos por parte da Rússia. Por fim, deve-se ainda considerar questões económicas de abrangência global, como os preços dos combustíveis que podem tornar mais ou menos vantajosa a opção pela rota ártica, bem como questões de opção política como os honorários ou as regras de utilização aplicadas pela Rússia.

Assumindo como pano de fundo estas transformações, na presente investigação foi formulada a pergunta de partida *De que forma a Rússia e a China projetam os seus interesses no Ártico, tendo em consideração a sua navegabilidade?* colocando a tónica nos interesses destas duas potências relativamente à navegabilidade do Ártico, e nas políticas que as mesmas têm vindo a desenvolver neste contexto. No seio desta pergunta de partida mais abrangente, surgiram as questões derivadas *Têm a Rússia e a China cooperado na prossecução dos seus interesses na navegabilidade do Ártico?* e ainda *De que forma a Rússia e a China cooperam no Ártico, e por que razão(ões) o fazem?*

A presente investigação assumiu como perspetiva teórica o institucionalismo neoliberal, por forma a analisar de que modo se têm vindo a desenvolver as políticas dos referidos atores no contexto das dinâmicas de cooperação institucional a que se assiste no Ártico, e ainda tendo em conta a agenda económica presente nos interesses de ambos os países. A análise à UNCLOS e à forma como a Rússia e a China a interpretam no que ao Ártico diz respeito, bem

como a importância da IMO no que se refere à navegação, ou ao Conselho do Ártico no quadro de governação da região e da possibilidade de participação no mesmo por parte de Estados exógenos, foram desta forma instituições cooperativas analisadas neste trabalho. Esta vertente de análise multilateral foi efetuada a par das dinâmicas de cooperação bilateral a que se assiste entre os dois países no contexto do Ártico, e que se enquadra numa aproximação entre os países, em termos gerais, que se verificou nas últimas décadas.

Foi então tomado como hipótese na presente investigação que a Rússia e a China, tendo interesses económicos na navegação do Ártico, teriam ganhos em cooperar, ajustando as suas políticas de modo a que os seus objetivos fossem alcançados. A hipótese de investigação refletiu, deste modo, o facto de a *Northern Sea Route* se encontrar nas águas árticas da Rússia, mas representar consideráveis oportunidades geoeconómicas também para a China pelo facto de ligar as regiões da Ásia-Pacífico e da Europa, destacando o carácter global das transformações que estão a ocorrer na região. Com a constatação de que a navegabilidade do Ártico oferece a possibilidade de aproveitamento económico da região, verificou-se que tal possibilita também o acesso aos consideráveis recursos energéticos russos no Ártico. Este facto coloca a tónica da hipótese de cooperação sino-russa em torno da navegação inter-regional e de destino, ou seja, relacionada com o comércio internacional através da *Northern Sea Route*, e também com a exploração do recursos ao longo da referida rota.

Tendo em conta os interesses da Rússia e da China em torno da navegação na *Northern Sea Route*, verificou-se na presente investigação que o desenvolvimento da mesma, bem como o aproveitamento económico geral do Ártico, se encontram ligados à necessidade de uma governação estável e promoção política da região. Verificou-se, neste contexto, que durante a Guerra-Fria a região do Ártico era vista de uma perspetiva puramente estratégica pelos dois blocos antagónicos liderados pelos Estados Unidos da América e União Soviética, implementando estratégias de dissuasão na região e considerando-a quase exclusivamente no contexto militar. Uma alteração neste paradigma ocorreu no final dos anos 80, no contexto da implementação da *Perestroika* por Mikhail Gorbachev, refletida quando em 1989 os oito Estados Árticos começaram a realizar encontros regulares para discutir medidas de governação em matéria ambiental no Ártico. Estes esforços cooperativos tiveram como resultado a formulação do *Arctic Environmental Protection Strategy*, que viria a dar lugar ao Conselho do Ártico, em 1996.

A governação do Ártico foi na presente investigação abordada tendo em conta as dificuldades históricas de regulamentação dos espaços marítimos mundiais, num debate que surgiu no século XVII e que culminou na adoção da UNCLOS em 1994. Detendo uma abrangência global, este regime assume-se como a base legal de governação dos mares, providenciando uma definição das fronteiras marítimas e regulamentando as atividades marítimas. Definindo como Zona Económica Exclusiva dos Estados litorais a extensão de 200 milhas náuticas a partir da sua linha costeira, a UNCLOS contempla a possibilidade de extensão das áreas de soberania para além desse limite, requerimento já submetido por diversos Estados Árticos, incluindo a Rússia, e que resultou em reivindicações sobrepostas, que se encontram em fase de análise no seio da Convenção. Destaca-se ainda a assinatura, em 2008, da Declaração de Ilulissat por parte dos Estados Costeiros Árticos, na qual os mesmos se comprometem a respeitar as regulamentações existentes, em especial a UNCLOS, e as recomendações que da mesma advenham no que se refere às disputas territoriais referidas. Esta declaração é demonstrativa da vontade que os atores regionais têm de manter uma governação estável da região, e da importância que atribuem à UNCLOS nesse desígnio, não obstante as diferentes interpretações que os diversos atores fazem da sua aplicação, como se verificou nos casos em estudo.

É ainda de referir a importância da IMO, por ser a única instituição global mandatada para o desenvolvimento de critérios uniformes sob os quais as atividades marítimas se devem desenvolver. Criada no ano de 1948 como uma agência especializada da ONU, a IMO preserva a função de fomentar a cooperação intergovernamental no que se refere à regulação e aos aspetos técnicos relacionados com as atividades marítimas internacionais. Por forma a reduzir os riscos das atividades em águas polares, a IMO desenvolveu o *Polar Code*, que define os requisitos necessários para a navegação em águas polares, abrangendo o design, construção, equipamentos, operações e treino relativos aos navios e/ou tripulações, e que entrou em vigor no presente ano de 2017. Tendo em conta os interesses que a Rússia e a China possuem no que à navegação na *Northern Sea Route* se refere, este código reveste-se da maior importância ao definir as regras dessa mesma navegação no espaço Ártico.

O Conselho do Ártico, estabelecido por todos os Estados Árticos no ano de 1996, é uma instituição de âmbito regional que assumiu um papel central na presente investigação, revelando-se fundamental nas dinâmicas de governação do Ártico. Criada como uma instituição

ligada ao conhecimento, esta viu ao longo dos anos ser-se-lhe reconhecida crescente legitimidade e credibilidade pelos resultados alcançados no campo da investigação científica, bem como por ser considerada a principal plataforma de debate no que se refere ao papel dos Estados não-Árticos na região. Apesar de contribuir positivamente para a governação da região, fornecendo um espaço institucional para lidar com os assuntos relativos à mesma, a sua agenda e poder permanecem limitados, não sendo abordadas questões como, por exemplo, a segurança militar. Este fórum demonstra, apesar disso, dois pontos-fortes inovadores: por um lado, promoveu e formalizou uma perspetiva circumpolar através do trabalho científico e de monitorização desenvolvidos pelos seus Grupos de Trabalho; por outro, demarca-se da generalidade das organizações regionais ao promover a representação das comunidades indígenas árticas (Knecht, 2013).

Apesar de o Conselho do Ártico não possuir, pelo menos ainda, uma significativa capacidade de tomada de decisão, regulação ou produção legislativa, este apresenta atualmente uma capacidade reconhecida de *decision shaping*, ou seja, de modelar as decisões a tomar, que lhe advém do seu poder informal de criador de normas. O Conselho do Ártico possui ou poderá adquirir, desta forma, três tipos de autoridade, segundo Sebastian Knecht: a primeira relacionada com a produção científica e aconselhamento dos seus Grupos de Trabalho, no seio dos quais foram já desenvolvidos dois acordos juridicamente vinculativos, e cuja participação é aberta a Estados não-Árticos como a China. A segunda prende-se com o seu poder de definição de agenda, especialmente ligado trabalho dos seus *Senior Arctic Officials*, bem como ao estabelecimento do seu Secretariado, que possibilita uma maior memória institucional e continuidade nos trabalhos. Um terceiro ponto prende-se com os dois acordos juridicamente vinculativos alcançados no seio desta organização. Resta saber, neste contexto, se os mesmos possibilitarão que o Conselho do Ártico venha a adquirir uma maior capacidade de decisão ou pelo menos de monitorização, conduzindo a melhores práticas por parte dos atores envolvidos (Knecht, 2013).

A importância do Conselho do Ártico é visível também pelo facto de a China lhe ter aderido, comprometendo-se para tal com o reconhecimento dos direitos de soberania dos Estados Árticos em relação à região. Este facto revela a importância que os mais diversos Estados lhe reconhecem na governação do Ártico e nas dinâmicas que regem o relacionamento entre os atores regionais e os atores geograficamente não-Árticos. Para mais, o Conselho do

Ártico apresenta-se ainda como um fórum multilateral onde a Rússia e a China participam conjuntamente, à semelhança do que acontece em diversas outras instituições, contribuindo para o fortalecimento das dinâmicas de cooperação entre estes atores.

Verificou-se assim que desde os anos 90 as dinâmicas em torno da governação do Ártico têm refletido preocupações comuns, bem como a consciencialização por parte dos atores na mesma interessados de que a promoção política da região, baseada na estabilidade e na cooperação, são essenciais ao desenvolvimento económico da mesma. Tal é visível nas instituições desde então criadas, com destaque para o Conselho do Ártico, mas também pelo respeito por parte dos Estados Árticos pelo Direito internacional no que se refere às questões de soberania, baseadas na UNCLOS. A cooperação em matéria ambiental tem-se revelado essencial para promover estas mesmas dinâmicas de cooperação, o que, numa perspetiva funcionalista, poderá vir a fazer com que as mesmas se estendam a outras áreas de atuação, tendo em conta a sua importância na resolução de questões práticas, como são exemplo os dois acordos juridicamente vinculativos já adotados no seio do Conselho do Ártico.

Tal como analisado na presente investigação, as oportunidades que surgem ligadas à navegabilidade do Ártico têm levado a que a região assuma crescente importância na agenda política de diversos países, destacando-se aqui a Rússia enquanto ator regional preponderante. Neste sentido, concluiu-se que desde o final da União Soviética e com a administração de Boris Yeltsin, o potencial económico da região Norte do país e, por conseguinte, do Ártico, foi descurado. A valorização da região na agenda política russa deu-se apenas a partir dos anos 2000, contribuindo para esse cenário as melhorias socioeconómicas que se registaram no país, bem como a chegada ao poder de Vladimir Putin que, com uma agenda ambiciosa de reafirmação da Rússia no sistema internacional, assumiu o Ártico como fator essencial nesse desígnio.

As políticas da Rússia relativamente ao espaço ártico encontram-se explicitadas em diversos documentos oficiais analisados na presente investigação, destacando-se o *Foundations Of The Russian Federation's State Policy In The Arctic Until 2020 And Beyond*, de 2008, o *Strategy of Development of the Arctic Zone of the Russian Federation*, de 2013, e ainda o *Russia's Integrated Development Plan for the Northern Sea Route 2015-2030*. Reconhecendo vulnerabilidades de diversa ordem no desenvolvimento da sua região ártica, são no entanto afirmados nos documentos os objetivos de desenvolvimento do Ártico Russo, tendo sempre em

conta a importância estratégica e geopolítica da *Northern Sea Route*. Neste sentido, é enunciado o propósito de usar a região como fonte de recursos naturais e de utilizar a *Northern Sea Route* para transporte e comunicação do país na região. Os documentos reforçam ainda os interesses cooperativos da Rússia no que ao Ártico diz respeito, sendo nos mesmos afirmado o objetivo de salvaguardar a paz e a cooperação na região, e de promover a navegação internacional na rota como resposta ao tráfego Euro-Asiático, em parceria com países asiáticos, e em particular com a China.

Os interesses da Rússia relativamente ao Ártico e à sua região Norte prendem-se, deste modo, fundamentalmente com vetores de cariz económico, sendo eles o aproveitamento dos recursos naturais da região, em especial os recursos energéticos, e ainda os benefícios que a afirmação da *Northern Sea Route* no panorama da navegação global traria ao país. Relativamente ao primeiro vetor assinalado, conclui-se que o Ártico russo possui cerca de 52% da totalidade das vastas reservas de hidrocarbonetos da região do Ártico (cerca de 22% do gás e petróleo mundiais inexplorados), que poderão contrabalançar o declínio de produtividade esperado nos tradicionais campos da Sibéria.

A *Northern Sea Route* representa oportunidades económicas significativas para a Rússia, possibilitando por um lado o acesso e comercialização dos referidos recursos no mar, e por outro facultando ao país uma fonte de rendimento ligada às tarifas e serviços prestados à navegação internacional, oferecendo-lhe a possibilidade de inclusão no comércio marítimo global e facilitando o seu acesso aos espaços marítimos mundiais. A *Northern Sea Route* possibilita assim fazer coincidir a extração e transporte com a navegação internacional neste espaço, o que representa a oportunidade de complementaridade entre ambos os setores.

No que se refere à China, os interesses e as políticas do país em relação ao Ártico prendem-se com fenómenos da globalização ambiental e político-económica. Em termos ambientais, a China encontra-se numa situação de vulnerabilidade que se prende com o aumento do nível do mar, bem como as alterações climáticas que, podendo afetar negativamente a agricultura do país, colocariam em causa a sua segurança alimentar e, por conseguinte, a sua estabilidade social. No que se refere à globalização política e económica, verificou-se que o interesse das potências asiáticas no Ártico indicia uma situação de *transição de poder* na cena internacional. O crescimento da China nas últimas décadas, iniciado com a *política de portas abertas* anunciada em 1978 por Deng Xiaoping, possibilitou que Pequim

registasse um crescimento económico sem precedentes, o que colocou o país no lugar de grande potência económica, tendo contribuído para a alteração do sistema político e económico internacional, com reflexo no Ártico e nos atores envolvidos. Esta alteração é visível através de organizações como os BRICS ou a Organização para a Cooperação de Xangai, que são crescentemente consideradas como formas de contrabalançar o poder dos Estados Unidos da América, e como demonstração da crescente importância política e económica dos Estados da Eurásia e da Ásia-Pacífico.

Concluiu-se na presente investigação que o interesse da China pelo Ártico se enquadra nos objetivos de Pequim para o futuro tendo em conta o princípio do *Chinese Dream*, formulado pelo líder chinês Xi Jinping no final de 2012, bem como do interesse na estabilidade económica que permita a manutenção do *status quo* político. Para alcançar este objetivo, deve ser assegurado um crescimento económico contínuo, sendo que o mesmo requer um enorme consumo energético e de matérias-primas, bem como a participação ativa nas dinâmicas comerciais globais. O interesse político-económico da China em relação ao Ártico prende-se assim principalmente com o acesso às rotas comerciais da região, mais precisamente a *Northern Sea Route*, como forma de obtenção de gastos menores no transporte de mercadorias, e ainda tendo em conta a diversificação das rotas comerciais do país, quer no que diz respeito ao comércio para com a Europa, quer no que se refere ao abastecimento de recursos energéticos.

Sem ligação geográfica à região do Ártico, a China tem adotado em relação a esta uma abordagem diplomática e cuidadosa, mas com uma presença crescente nos assuntos da região. Neste sentido, diversos investigadores chineses têm descrito a China como um *near Arctic state*, como forma de legitimar o crescente interesse do país para com o referido espaço. O interesse da China pelo Ártico é detetável desde há algumas décadas atrás, com um investimento em investigação e produção científica, crescentemente direcionadas para as questões políticas e de soberania, em detrimento das ciências exatas. Apesar de algumas vozes defenderem uma maior assertividade da China no que se refere às questões de soberania na região, estas divergem do posicionamento oficial de Pequim, pois carecem de uma base legal para serem operacionalizadas.

Será desta forma difícil que o governo chinês assuma uma posição desafiadora da lei internacional, nomeadamente da UNCLOS, ratificada por Pequim em 1996, e no seio da qual as

extensões das plataformas continentais no Ártico estão a ser analisadas. Para mais, destaca-se a admissão da China como Membro Observador no Conselho do Ártico, em 2013, com o conseqüente reconhecimento da soberania, direitos soberanos e jurisdição dos Estados Árticos na região. Neste contexto, verificou-se que as atividades da China tendo em consideração o Ártico e a sua navegabilidade passam pelo desenvolvimento de parcerias de cariz económico e político com diversos Estados da região, destacando-se os significativos investimentos chineses ligados ao Ártico russo e à exploração dos seus recursos.

Assim sendo, os interesses da China relativamente à navegabilidade no Ártico relacionam-se essencialmente com a segurança energética e de transporte marítimo. Para além do acesso ao mercado energético e de matérias-primas, o crescimento do país depende, em larga medida, da sua participação nos mercados internacionais e no comércio global. Com as suas significativas reservas de combustíveis fósseis, de que a China depende, o Ártico poderá vir a diversificar a oferta existente destes recursos no mercado global, bem como assegurar uma rota comercial alternativa à tradicional rota do Canal do Suez - Estreito de Malaca no que se refere ao comércio com a Europa. Esta poderá ainda atenuar os riscos que se verificam na rota e nos seus referidos *chokepoints*, relembrando a instabilidade política nas imediações do Canal do Suez, e ainda a pirataria no Estreito de Malaca e o seu domínio por parte dos Estados Unidos da América e da Índia, o que constitui, na ótica chinesa, o denominado *Dilema de Malaca*.

Concluiu-se na presente investigação que o estatuto diferenciado que a Rússia e a China conservam na região desempenha um papel essencial na forma como os mesmos a abordam, nomeadamente no que se refere à sua navegabilidade. A Rússia, por ser um Estado costeiro ártico, defende a sua governação pelos atores regionais, num regime de mar-fechado em que a navegação e atividades marítimas deverão ser regulamentadas pelos Estados costeiros. A China, sendo um Estado exógeno à região e com cerca de metade do seu PIB ligado à navegação, tem interesse em garantir direitos equitativos na sua navegação, e em especial no acesso à *Northern Sea Route*. Não sendo um Estado Ártico, a China defende assim um regime de mar-aberto, e considera que as atividades que tem desenvolvido na região são uma demonstração do carácter global da mesma.

A referida diferença nas perspetivas relativamente ao Ártico, apesar de promover significativas diferenças na forma como a Rússia e a China abordam a região, pode mesmo ser tida como um dos fatores promotores de um relacionamento cooperativo entre as mesmas, na

medida em que a única rota ártica atualmente viável para as pretensões de navegabilidade de Pequim é a *Northern Sea Route*. Desta forma, quaisquer atividades que a China desenvolva na região terão sempre que ter lugar, pelo menos parcialmente, em águas russas, que possui o controlo *de facto* da navegação na referida rota, e conserva, portanto, um estatuto de *gatekeeper* do Ártico relativamente a potências asiáticas como a China.

A Rússia tem assim interesse em providenciar condições favoráveis de utilização da *Northern Sea Route* à China, por reconhecer que grande parte das atividades de navegação internacional na rota terão este país como interveniente, e que o mesmo representa também um mercado por excelência para os hidrocarbonetos do Ártico russo, o que coloca a região no cerne da cooperação energética entre os dois países. O relacionamento sino-russo no Ártico é ainda benéfico para a Rússia no sentido em que esta necessita ainda de fazer face às significativas vulnerabilidades com que se depara na região (identificadas nos subcapítulos 1.3 e 2.1), sendo que o denominado *fator chinês* no que se refere aos investimentos no Ártico russo são tidos como importantes pela Rússia para o desenvolvimento da *Northern Sea Route*. Ainda neste contexto, verificou-se que as sanções impostas à Rússia desde 2014 por parte dos países Ocidentais, devido à Crise na Ucrânia, levou a que Moscovo procurasse compensar as suas perdas de financiamento a Ocidente, e fortalecesse as suas dinâmicas de cooperação com a China, por forma a obter o financiamento necessário ao desenvolvimento de projetos de exploração económica na sua região ártica, bem como novos mercados para colocação dos seus recursos.

Ao longo da presente investigação verificou-se que as atividades de ambos os países no Ártico se têm desenvolvido numa base cooperativa. A Rússia, que desde a era de Gorbatchev se demonstrou claramente mais aberta à cooperação internacional no Ártico, tem demonstrado esta tendência ao defender as suas pretensões de soberania e extensão da sua ZEE na UNCLOS, ao participar ativamente no Conselho do Ártico e ao reconhecer, nos seus documentos oficiais relativos à região, o respeito pelos acordos estabelecidos pelo país, e o objetivo de promover a paz e a cooperação no Ártico, desenvolvendo a mesma em parceria com Estados não-árticos. Moscovo tem assim demonstrado seguir uma política que, defendendo os seus interesses económicos e políticos no Ártico, tem potenciado a cooperação com parceiros externos, privilegiando processos de cariz diplomático e a atuação em organizações e fóruns internacionais, e tendo por base o respeito pelas normas internacionais acordadas pelo país.

A China, cuja adesão como Membro Observador no Conselho do Ártico em 2013 é um exemplo do comprometimento do país para com este fórum e para com o Direito internacional, na medida em que, desta forma, Pequim reconheceu os direitos de soberania dos Estados costeiros no Ártico. Para além disso, por ter ratificado a UNCLOS, Pequim reconhece a sua aplicação ao Ártico, e por conseguinte as recomendações que imanem desta Convenção no que se refere às disputas territoriais analisadas, bem como aos direitos que lhe assistem enquanto Estado exógeno no que se refere à navegação no Ártico. Para além disso, o desenvolvimento económico da região e os interesses económicos da China em relação à mesma apenas serão possíveis de concretizar num clima de paz e cooperação com os atores regionais, o que aliás tem sido promovido pelo país. Esta questão assume toda a sua plenitude no que se refere à navegabilidade na *Northern Sea Route*, com o reconhecimento do controlo desta rota por parte da Rússia.

Para além do respeito por parte da Rússia e da China no que às instituições e regimes considerados se refere, verificou-se na presente investigação que as dinâmicas de cooperação bilateral desempenham também um papel essencial na forma como os mesmos projetam os seus interesses no Ártico, sendo outra das áreas onde sobressaem dinâmicas de cooperação entre os atores. Estas dinâmicas relativas ao Ártico surgem no contexto de uma aproximação, em termos gerais, que se verifica entre os dois países desde os anos 90, guiados por diversas parcerias estratégicas e por um acordo de amizade e cooperação, e que se tem refletido na atuação dos mesmos em diversas organizações internacionais, como são exemplo os BRICS ou a Organização para a Cooperação de Xangai.

As dinâmicas bilaterais de cooperação entre os países no Ártico têm-se desenvolvido, essencialmente, em torno dos dois vetores geoeconómicos identificados como sendo de interesse das duas potências, e que se encontram ligados à navegabilidade e potencial comercial da região do Ártico: por um lado, a exploração e escoamento de recursos, essencialmente energéticos, que se encontram na área da *Northern Sea Route*. Por outro, a navegação em si, ligada à utilização da rota para comércio trans-regional. Deste modo, verifica-se a participação chinesa em diversos projetos de exploração de petróleo na área marítima do Ártico russo, nomeadamente no Mar de Barents e no Mar de Pechora, desde 2013, bem como a exploração conjunta de diversos campos de petróleo e gás natural. Verifica-se também a participação chinesa no megaprojeto *Yamal LNG*, de exploração de Gás Natural Liquefeito, por via do *China*

National Petroleum Corporation e do *Silk Road Fund*. Diversos investidores chineses revelaram também disponibilidade para investir na construção do porto de *Arkhangelsk*, um porto comercial de águas profundas localizado no mar Branco.

É ainda de referir a assinatura, em 2010, de um acordo de cooperação a longo-prazo entre os dois países, declarado como parte integral da estratégia de cooperação energética entre os mesmos, e que define as regras de utilização da *Northern Sea Route* quer para trânsito, quer para o transporte de hidrocarbonetos da região. O acordo sublinha os interesses de cooperação que as referidas potências conservam em relação à *Northern Sea Route*, e é declarado que a China não contesta a soberania de Moscovo em relação às suas águas interiores nem às águas interiores dos seus arquipélagos (Lasserre et al., 2015). Nos anos seguintes, verificaram-se diversas experiências de navegação através da rota, na sua maioria provenientes de portos russos com destino à China, e relacionados, fundamentalmente, com o transporte de matérias-primas da região do Ártico. No ano de 2013, um navio da transportadora chinesa COSCO partiu de *Dalian*, na China, com destino ao espaço europeu, o que poderá ser visto como um sinal das intenções da China para utilizar a rota ártica para comércio com a Europa. Verificam-se ainda nos últimos anos algumas sinergias no que se refere à investigação científica entre os dois países, com a organização de fóruns e workshops conjuntos, o estabelecimento de um centro de investigação sino-russo e as perspetivas de realização de uma expedição conjunta no Ártico.

Verifica-se assim que as dinâmicas de cooperação bilateral entre a Rússia e a China se têm vindo a fortalecer ao longo do tempo, e que as mesmas têm representado um papel fundamental na prossecução dos objetivos traçados pelos países, nomeadamente na vertente económica. Esta cooperação de cariz económico é justificada pela verificação de que os interesses que as referidas potências conservam na região se revelam na sua generalidade complementares e convergem em torno de interesses que se revelam conciliáveis: a China tem interesse em garantir uma favorável utilização da rota ártica, na mesma medida em que a Rússia necessita de financiamento para implementar as condições necessárias à sua navegação inter-regional, bem como à exploração e escoamento dos seus recursos naturais da região. As dificuldades e condicionantes da navegação na *Northern Sea Route*, expostos anteriormente no subcapítulo 1.3, são assim um fator de aproximação entre a Rússia e a China por forma a conseguirem atingir os seus objetivos económicos e geopolíticos em relação à rota. A

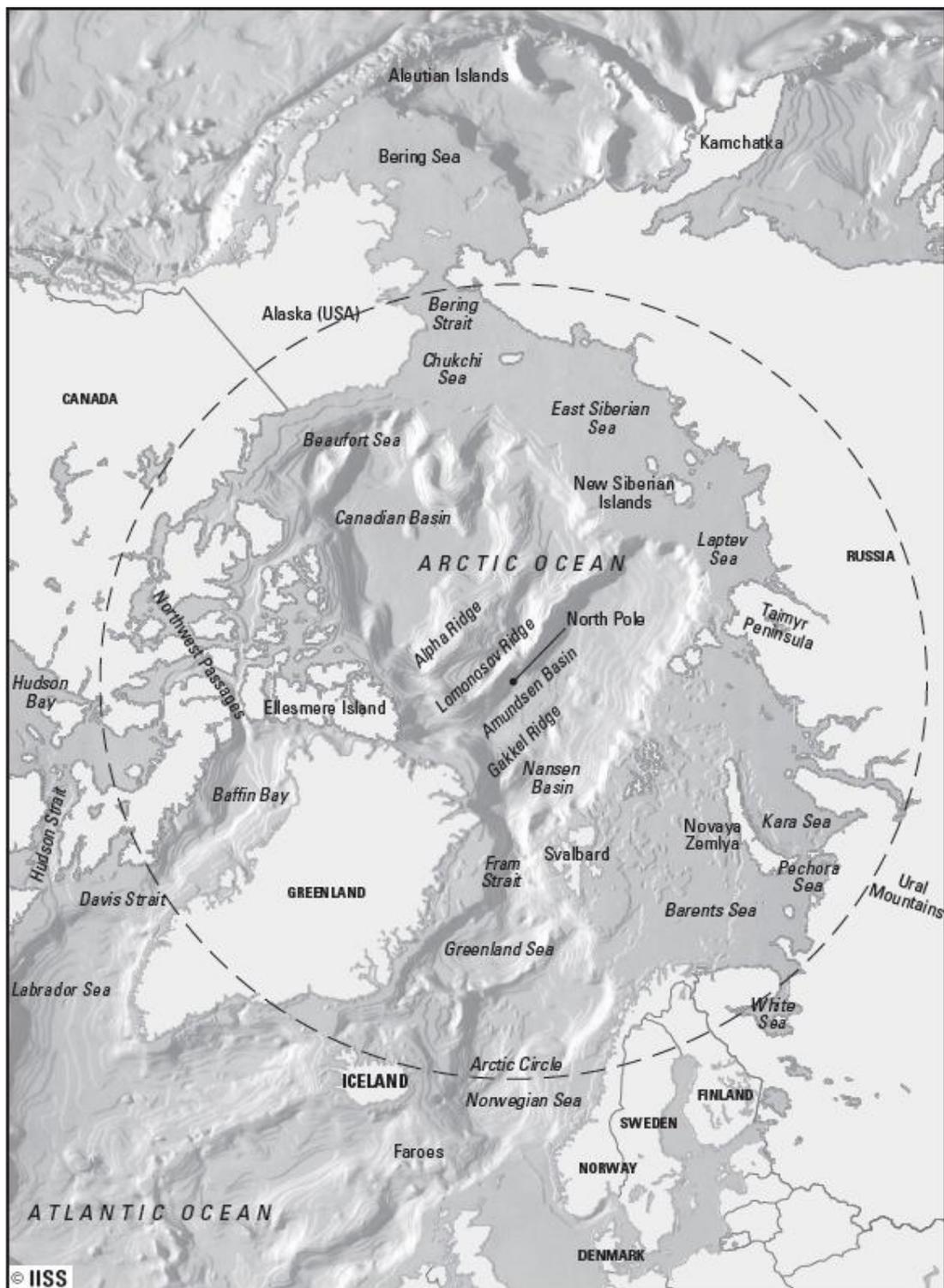
cooperação dos atores com vista a obterem ganhos mútuos tem assim vindo a aprofundar-se, sendo isso visível na sua atuação, bem como no discurso dos seus agentes políticos.

O Ártico enquanto espaço fragmentado, dividido em setores independentes e sob a égide do mais puro interesse das potências regionais, parece já não ter lugar na realidade de um Ártico global cujos efeitos das transformações que sofre têm repercussões, diretas ou indiretas, um pouco por todo o globo. As consequências negativas dessas transformações, mas também as oportunidades económicas que daí advém, já não passam despercebidas aos mais variados atores de um mundo globalizado e interdependente. Apesar de terem diferentes perspetivas acerca dos direitos de navegação e no acesso por parte dos Estados exógenos ao Ártico, os interesses da Rússia e da China em torno dos vetores económicos considerados têm suscitado uma aproximação entre estas potências, fomentando dinâmicas de cooperação entre as mesmas. Num contexto onde o conceito de *interesse comum* se possa revelar exagerado, as políticas dos Estados em análise têm demonstrado ser compatíveis no que aos seus interesses na região diz respeito. Poderá mesmo ser essa formulação conceptual, a de *interesse compatível*, a que melhor descreve as relações entre os mesmos. Os seus interesses têm, de facto, revelado compatibilidade, e as suas ações demonstram interesses económicos de longo-prazo que não permitem, no que à região em análise diz respeito, antever um retrocesso nas dinâmicas de cooperação verificadas.

Em matéria de investigação futura, será interessante analisar os efeitos desta viragem da Rússia para a vertente asiática, bem como, com maior distanciamento, observar que impacto essa mudança terá no relacionamento a longo-prazo entre a Rússia, os países Ocidentais e a China. Será ainda interessante analisar de que forma a atuação destas duas potências em organizações como os BRICS ou na Organização para a Cooperação de Shanghai se relaciona com a cooperação que as mesmas desenvolvem no Ártico, e na tentativa de alterarem o paradigma de poder que se verifica no sistema internacional, contestando a hegemonia Norte-Americana.

Anexos

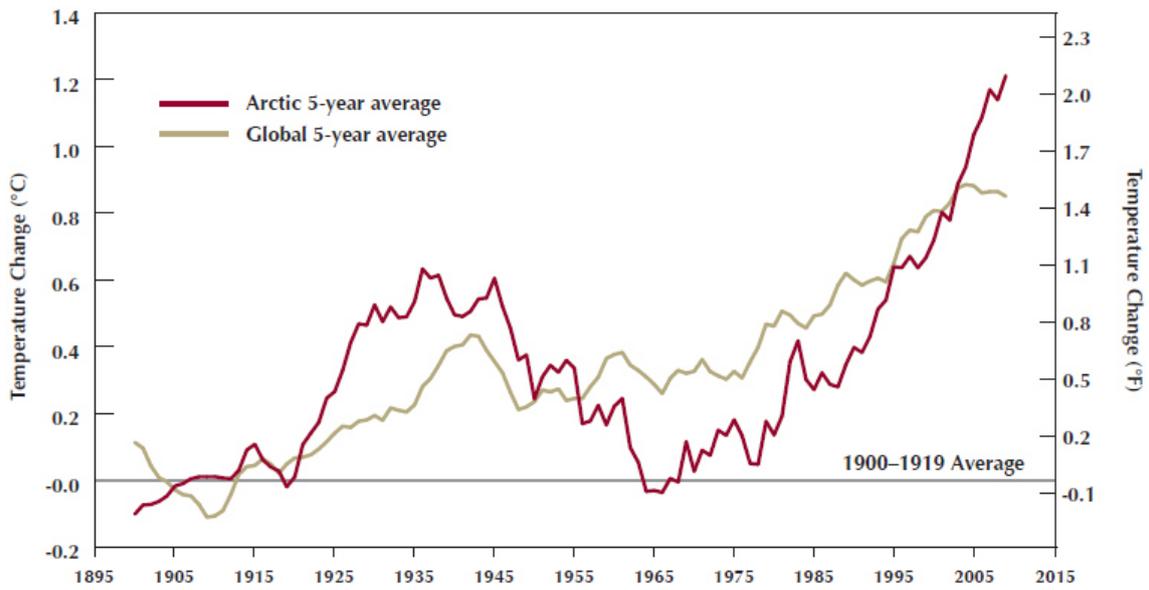
Figura 1: O Ártico



O mapa mostra a o Oceano Glacial Ártico, os espaços terrestres circundantes da América do Norte e Eurásia, e o Círculo Polar Ártico, que demarca a região.

Fonte: Adelphi Series (2013) "Figures and Maps" *Adelphi Series*. 53:440, 173-179.

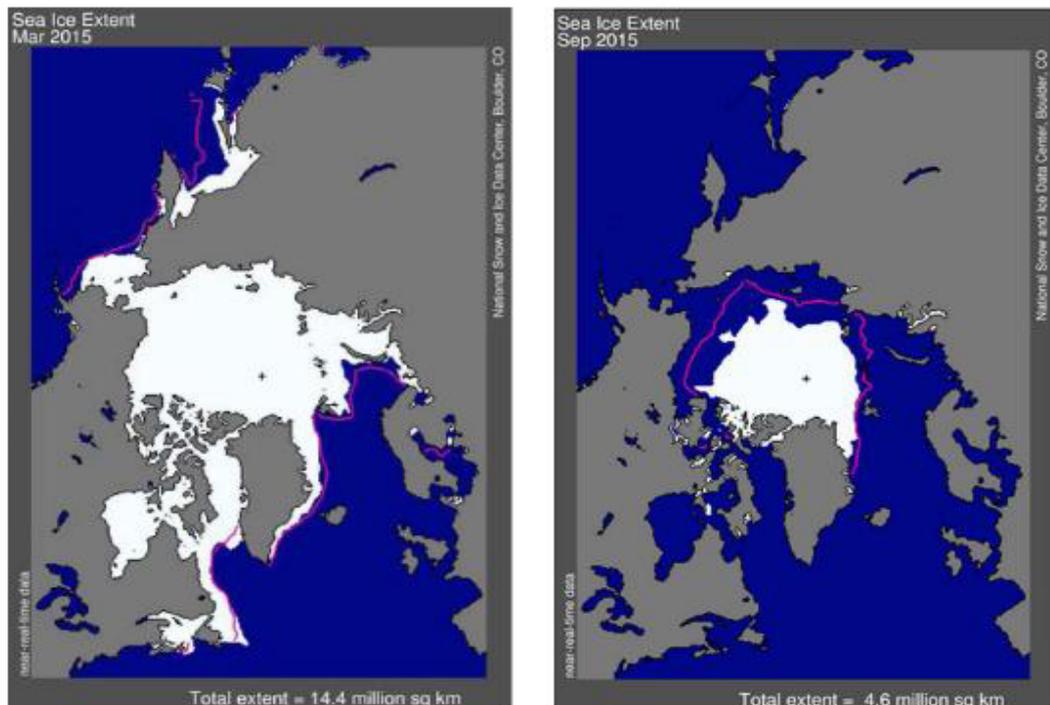
Figura 2: Variação de temperatura no Ártico



O gráfico mostra a média de temperatura em todo o globo entre o ano de 1900 e 1919 (linha cinzenta), bem como a sua variação na região do Ártico (neste caso, acima dos 70° N), representado pela linha vermelha, e em todo o globo, representado pela linha bege.

Fonte: Huebert, Rob et al. (2012) *Climate Change & International Security: the Arctic as a Bellwether*. Center for Climate and Energy Solutions.

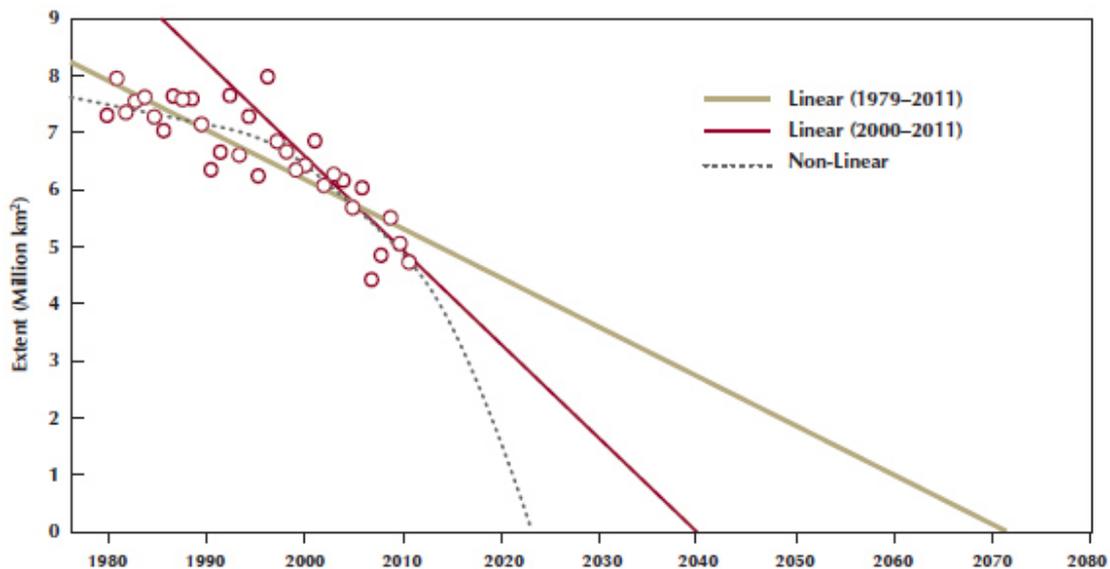
Figura 3: Variação do gelo no Ártico em 2015



A imagem mostra a extensão de gelo no Ártico em março (à esquerda) e em setembro (à direita) de 2015, meses em que a superfície gelada atingiu os níveis máximos e mínimos, respetivamente. Na imagem surge uma linha magenta, que representa a extensão média de gelo na região, nos referidos meses, entre os anos de 1981 e 2010.

Fonte: Perovich, D. et al. (2015) "Sea Ice" in Jeffries, M. O. et al. (eds.) Arctic Report Card 2015, http://www.arctic.noaa.gov/reportcard/ArcticReportCard_full_report.pdf [09 de fevereiro de 2016].

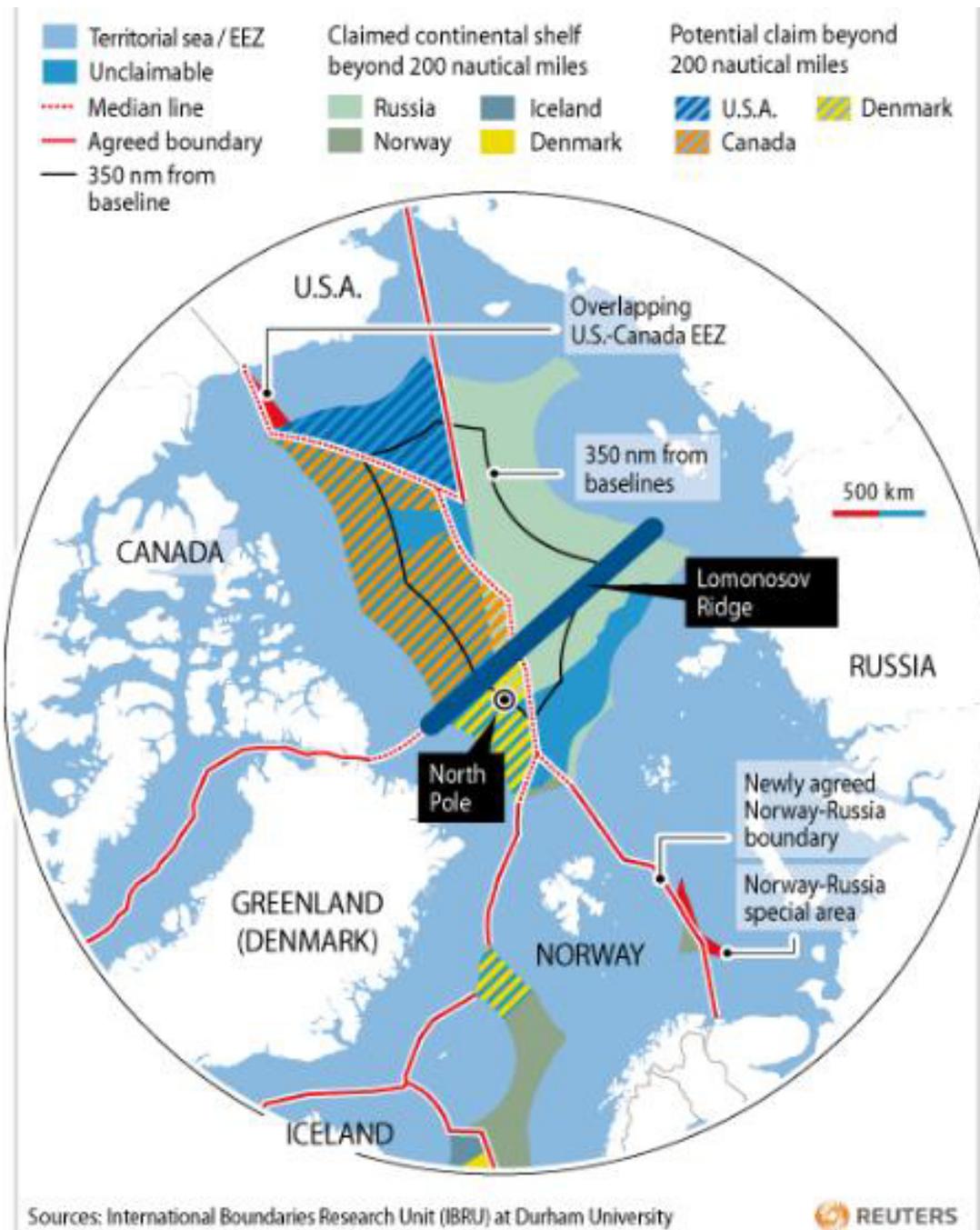
Figura 4: Projeções estatísticas da extensão gelada ártica



O gráfico mostra a extensão mínima de gelo no Ártico entre o ano de 1979 e 2011 (círculos vermelhos), aplicando aos referidos dados três exercícios estatísticos, para prever quando a região será sazonalmente livre de gelo. Uma projeção linear, com base no total de observações entre 1979 e 2011 coloca tal cenário no ano de 2070 (linha bege). Uma projeção linear com base nas observações entre 2000 e 2011 (linha vermelha) antecipa esse cenário em 2040, e uma projeção não-linear baseada no total de observações (linha descontinua) prevê tal cenário próximo do ano de 2025.

Fonte: Huebert, Rob et al. (2012) *Climate Change & International Security: the Arctic as a Bellwether*. Center for Climate and Energy Solutions.

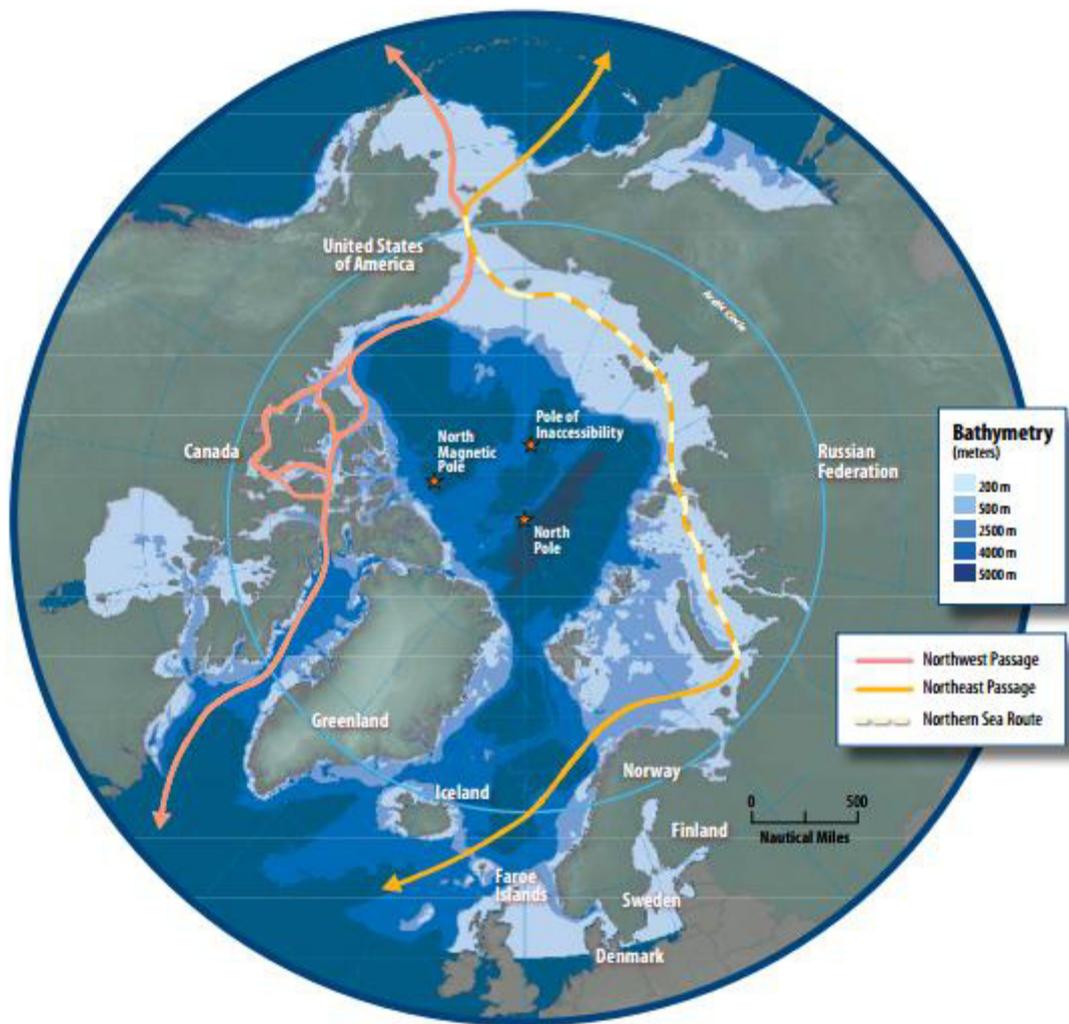
Figura 5: Fronteiras e territórios reclamados na região do Ártico



Mapa que representa as fronteiras dos Estados na região do Ártico, bem como os territórios por estes disputados.

Fonte: Masters, Jonathan (2013) "The Thawing Arctic: Risks and Opportunities" *Council on Foreign Affairs*.
<http://www.cfr.org/arctic/thawing-arctic-risks-opportunities/p32082> [25 de dezembro de 2016].

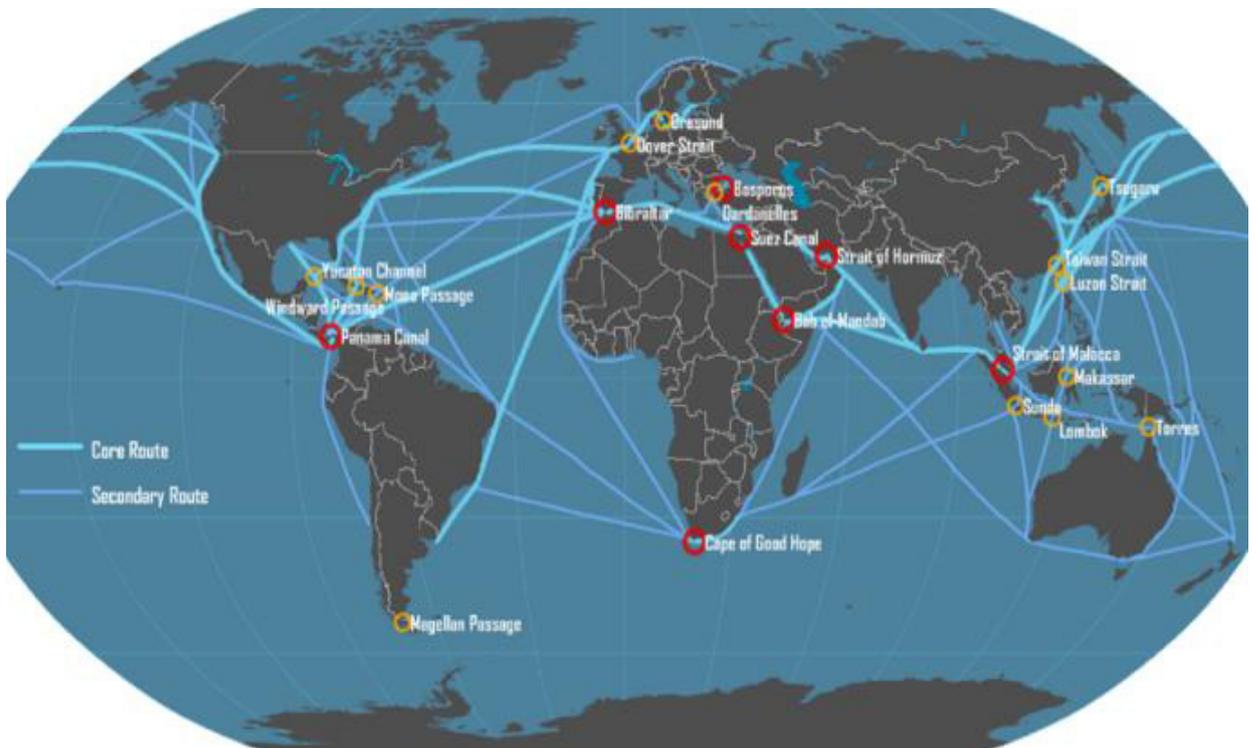
Figura 6: Principais rotas marítimas no Ártico



A imagem apresenta o Ártico e as principais rotas marítimas: a *Northwest Passage*, a cor-de-rosa, e a *Northern Sea Route* (*Northeast Passage*), a amarelo e branco.

Fonte: AMSA (2009) "Arctic Marine Geography, Climate and Sea Ice" https://www.arctic.gov/publications/related/AMSA/arctic_marine_geography.pdf [09 de fevereiro de 2016].

Figura 7: Principais rotas marítimas mundiais



O mapa apresenta as principais rotas marítimas mundiais: As rotas mais importantes encontram-se a azul claro, e as rotas secundárias a azul escuro. Os círculos vermelhos indicam os principais pontos de passagem.

Fonte: The Geography of Transport Systems (s.d.) "Main maritime Shipping Routes" https://people.hofstra.edu/geotrans/eng/ch3en/conc3en/main_maritime_shipping_routes.html [10 de fevereiro de 2016].

Figura 8: Pirataria no Canal do Suez, Estreito de Malaca e regiões adjacentes



O mapa acima demonstra a localização das ocorrências reportadas de pirataria e assalto à mão armada, bem como outras atividades suspeitas, na zona do Canal do Suez, Estreito de Malaca e regiões adjacentes, no ano de 2016.

Fonte: ICC (2016) "IMB Piracy & Armed Robbery Map 2016" <https://www.icc-ccs.org/index.php/piracy-reporting-centre/live-piracy-map/piracy-map-2016> [20 de fevereiro de 2017].

Figura 9: A *Northern Sea Route* em comparação com a rota do Canal do Suez - estreito de Malaca



O mapa acima apresenta a *Northern Sea Route*, a azul, comparada com a tradicional rota comercial do Canal do Suez - Estreito de Malaca, que surge a vermelho.

Fonte: Masters, Jonathan (2013) "The Thawing Arctic: Risks and Opportunities" *Council on Foreign Affairs*.
<http://www.cfr.org/arctic/thawing-arctic-risks-opportunities/p32082> [25 de dezembro de 2016].

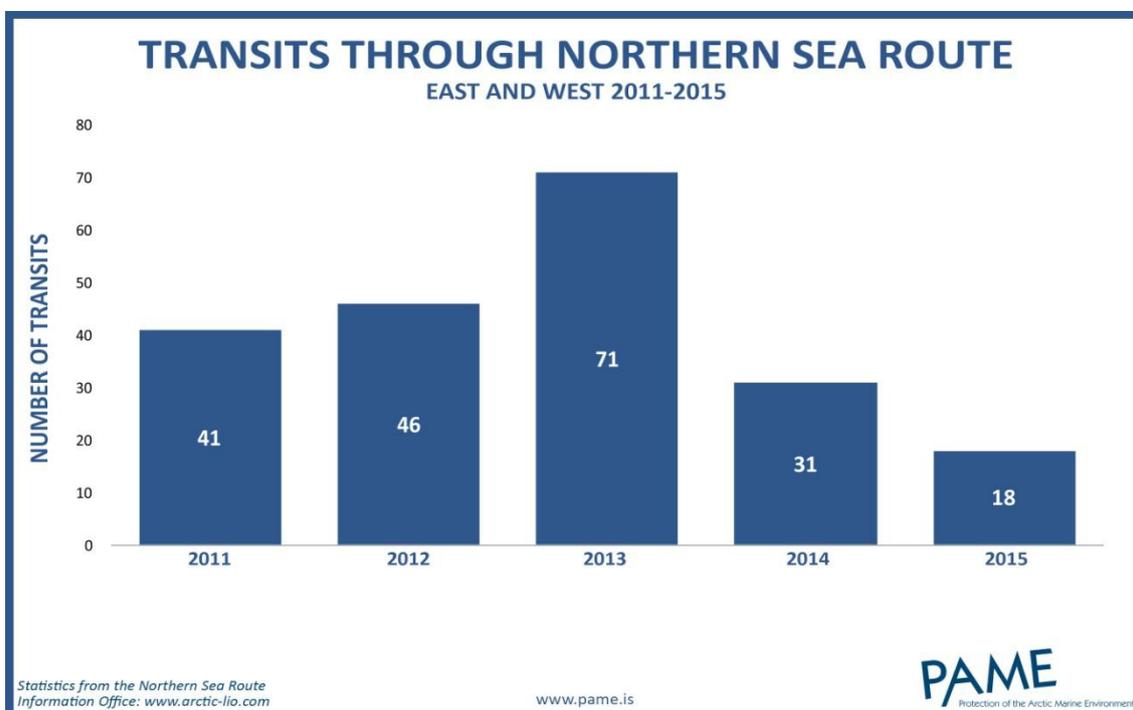
Figura 10: Carga transportada na *Northern Sea Route* entre os anos de 1945 e 2000

Year	Cargo flow (1,000 tons)						
1945	441.1	1980	4,983.7	1987	6,578.8	1994	2,300.1
1950	500.0	1981	5,004.8	1988	6,295.2	1995	2,361.3
1955	632.0	1982	5,109.5	1989	5,823.0	1996	1,642.0
1960	962.5	1983	5,443.9	1990	5,510.5	1997	1,945.0
1965	1,455.1	1984	5,834.7	1991	4,804.0	1998	1,458.4
1970	2,947.7	1985	6,181.3	1992	3,909.2	1999	1,580.2
1975	4,065.0	1986	6,454.7	1993	3,015.7	2000	1,587.0

A tabela apresenta a carga anual transportada na *Northern Sea Route*, em milhares de toneladas, entre os anos de 1945 e 2000.

Fonte: Klyuchevskiy, V.O. (s.d.) "History of the Northern Sea Route" <https://www.nersc.no/sites/www.nersc.no/files/fulltext-3.pdf> [10 de fevereiro de 2016].

Figura 11: Tráfego na *Northern Sea Route* entre 2011 e 2015



O gráfico acima representa o número de transitos registrados na Northern Sea Route, entre os anos de 2011 e 2015, inclusive.

Fonte: PAME (2017) "Northern sea Route Shipping Statistics" <http://www.pame.is/index.php/projects/arctic-marine-shipping/northern-sea-route-shipping-statistics> [08 de fevereiro de 2017].

Figura 12: Comparação de distâncias entre a *Northern Sea Route* e a rota do Canal do Suez

<i>Departure</i>	<i>Destination</i>	<i>Distance SCR (nm)</i>	<i>Distance NSR (nm)</i>	<i>NSR Distance Reduction (%)</i>
<i>North Western Europe</i>	<i>Tokyo</i>	<i>11,292</i>	<i>6,905</i>	<i>38.85</i>
	<i>Busan</i>	<i>10,827</i>	<i>7,248</i>	<i>33.06</i>
	<i>Shanghai</i>	<i>10,532</i>	<i>7,688</i>	<i>27.00</i>
	<i>Hong Kong</i>	<i>9,753</i>	<i>8,399</i>	<i>13.88</i>
	<i>Singapore</i>	<i>8,343</i>	<i>9,731</i>	<i>-16.64</i>

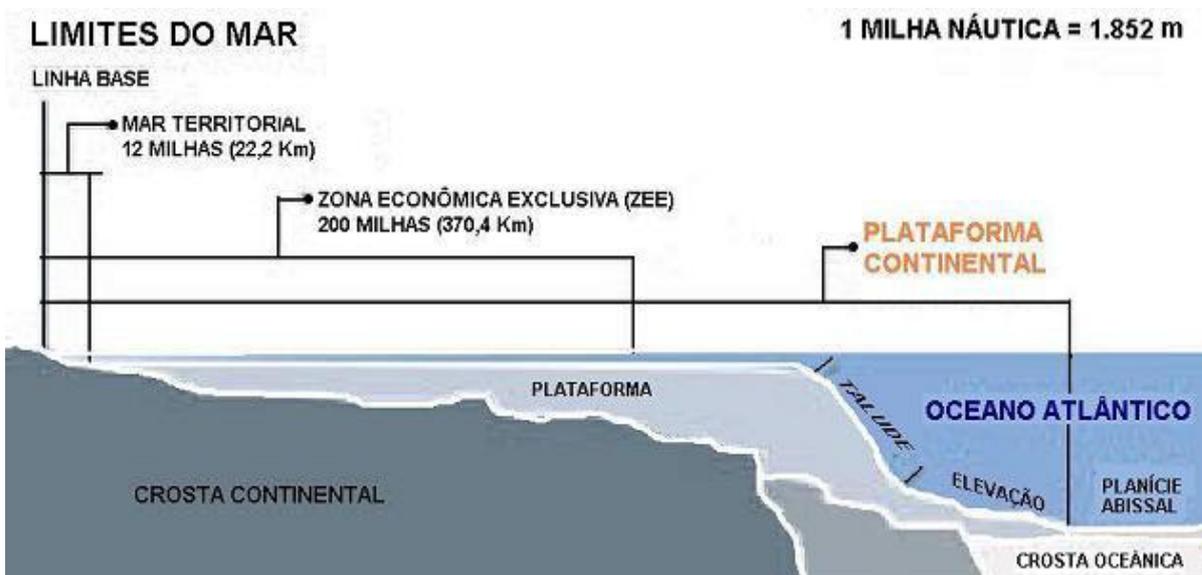
Table 4.1: Distance savings of the NSR as an alternative to the SCR between North Western Europe and Asian ports

Source: Own calculations using Google maps and Sea-distances.org

A tabela acima apresenta as distâncias, em milhas náuticas, que a *Northern Sea Route* (NSR) possibilita em comparação com a rota do Canal do Suez (SCR), entre o Noroeste Europeu e diversos portos asiáticos. Verifica-se uma redução de distâncias em relação a cinco dos seis portos analisados, sendo que apenas em relação ao porto de Singapura a rota mais curta é a do Canal do Suez.

Fonte: Hansen, Carsten Orts et al. (2016) "Arctic Shipping - Commercial Opportunities and Challenges" CBS Maritime.

Figura 13: Representação dos limites do Mar territorial, Zona Económica exclusiva e Plataforma Continental



A imagem acima apresenta a forma de medição, tal como definido na UNCLOS, do Mar Territorial e Zona Económica Exclusiva, assumindo um exemplo de Plataforma Continental. O mesmo não representa a Zona Contígua (24 milhas a contar da linha de base) nem as Águas Interiores, que são, segundo a Convenção, as águas situadas no interior da linha de base do mar territorial.

Nota: No seio da UNCLOS, os Estados costeiros podem solicitar a extensão da sua ZEE até aos limites da Plataforma Continental, tendo já diversos Estados árticos, como analisado, solicitado essa extensão.

Fonte: Moura, Danieli Veleda (s.d.) "Uma análise da soberania na plataforma continental brasileira" http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6069 [14 de abril de 2017].

Bibliografia

- Adelphi Series (2013) "Chapter Two: Economic Opportunities" *Adelphi Series*. 53: 440, 47-76.
- AlJazeera (2015) "The new cold war: The race for Arctic oil and gas" <http://www.aljazeera.com/programmes/countingthecost/2015/09/cold-war-race-arctic-oil-gas-150905102034888.html> [28 de março de 2017].
- Alsharif, Asma; Williams, Alison (2013) "Suez Canal Authority says attack attempted on container ship" *Reuters*, <http://www.reuters.com/article/us-egypt-protests-suez-idUSBRE97U0FG20130831> [10 de fevereiro de 2016].
- AMSA (2009) "Arctic Marine Geography, Climate and Sea Ice" https://www.arctic.gov/publications/related/AMSA/arctic_marine_geography.pdf [09 de fevereiro de 2016].
- AMSA (s.d.) "Arctic Marine Shipping Assessment 2009 Report" *Arctic Council*.
- Anzinger, Niklas (2014) "Is Egypt's Instability a Threat to the Suez Canal?" *Center for International Maritime Security*, <http://cimsec.org/egypts-instability-threat-suez-canal/9305> [10 de fevereiro de 2016].
- Arctic Council (1996) *Declaration on the Establishment of the Arctic Council*, assinado em Otava a 19 de setembro.
- Arctic Council (2015) "Observers" <http://www.arctic-council.org/index.php/en/about-us/arctic-council/observers> [05 de outubro de 2015].
- Arctic Council (2016) "The Arctic Council Secretariat" <http://www.arctic-council.org/index.php/en/about-us/arctic-council/the-arctic-council-secretariat> [03 de novembro de 2016].
- Bailes, Alyson JK (2011) "Institutions and stability: the Arctic case" in Heininen, Lassi; Rouge-Oikarinen, Regis (eds.) *Sustainable development in the Arctic region through peace and stability*. Oulu (Finland): Nordia Geographical Publications, 43-56.
- Baldwin, David A. (1993) "Introduction" in Baldwin, David A. (ed) *Neoliberalism and Neorealism: The Contemporary Debate*. New York: Columbia University Press, 1-25.
- Baru, Sanjaya (2012) "Geo-economics and Strategy" *Survival*. 54:3, 47-58.

BBC News (s.d.) "Open Door Policy"
http://news.bbc.co.uk/2/shared/spl/hi/in_depth/china_politics/key_people_events/html/8.stm [03 de novembro de 2016].

Blunden, Margaret (2012) "Geopolitics and the Northern Sea Route" *International Affairs*. 88:1, 115-129.

Bennett, Mia (2016) "A Russian Icebreaker and an Italian Pianist Float Into the Arctic..."
<https://cryopolitics.com/category/northern-sea-route/> [25 de dezembro de 2016].

Bertelsen, Rasmus Gjedssø; Gallucci, Vincent (2016) "The return of China, post-Cold War Russia, and the Arctic: Changes on land and at sea" *Marine Policy*. 72, 240-245.

Borgerson, Scott et al. (2014) "The emerging Arctic" *Council on Foreign Affairs*.
<http://www.cfr.org/arctic/emerging-arctic/p32620#!/> [25 de dezembro de 2016].

Brutschin, Elina; Schubert, Samuel R. (2016) "Icy waters, hot tempers, and high stakes: Geopolitics and Geoeconomics of the Arctic" *Energy Research & Social Science*. 16, 147-159.

Bruun, Johanne M.; Medby, Ingrid A. (2014) "Theorising the Thaw: Geopolitics in a Changing Arctic" *Geography Compass*. 8/12, 915-929.

Calafate, Pedro (s.d.) "Frei Serafim de Freitas" *Filosofia Portuguesa*. <http://cvc.instituto-camoes.pt/filosofia/ren17.html> [08 de julho de 2016].

CLCS (2009) "Summary of the Recommendations of the Commission on the Limits of the Continental Shelf in regard to the Submission made by Norway in respect of areas in the Arctic Ocean, the Barents Sea and the Norwegian Sea on 27 November 2006"
http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/nor06/nor_rec_summ.pdf [09 de fevereiro de 2016].

Coleman, Vanessa (2014) "Maritime Transgressions: Somali Piracy in Context" *S.J. Quinney College of Law*, http://law.utah.edu/maritime-transgressions-somali-piracy-in-context/#_ftn3 [10 de fevereiro de 2016].

Corr, Anders (2017) "China's Take-And-Talk Strategy in the South China Sea"
<https://www.forbes.com/sites/anderscorr/2017/03/29/chinas-take-and-talk-strategy-in-the-south-china-sea/#56fa611f3216> [12 de abril de 2017].

Cravinho, João Gomes (2002) *Visões do mundo: as relações internacionais e o Mundo Contemporâneo*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

Daiss, Tim (2016) "Move Over Saudi Arabia, Russia Is Selling More Oil To China Than You" *Forbes*. <http://www.forbes.com/sites/timdaiss/2016/08/05/move-over-saudi-arabia-russia-is-selling-more-oil-to-china-than-you/#67ec1af12971> [25 de dezembro de 2016].

Davis, Julie Hirschfeld (2015) "Obama to Call for More Icebreakers in Arctic as U.S. Seeks Foothold" *The New York Times*. http://www.nytimes.com/2015/09/02/us/politics/obama-to-call-for-more-icebreakers-in-arctic-as-us-seeks-foothold.html?_r=1 [08 de julho de 2016].

Dittmer, Jason et al. (2011) "Have you heard the one about the disappearing ice? Recasting Arctic geopolitics" *Political Geography*. 30, 202-214.

Dodds, Klaus (2010) "Flag planting and finger pointing: The Law of the Sea, the Arctic and the political geographies of the outer continental shelf" *Political geography*. 29, 63-73.

Dougherty, James E.; Pfaltzgraff, Robert L. (2003) *Relações Internacionais: as Teorias em Confronto*. Lisboa: Gradiva.

Eurasian Economic Union (s.d.) "About the Union" <http://www.eaeunion.org/?lang=en#about> [27 de dezembro de 2016].

European Commission (2017a) "Trade" <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/china/> [16 de abril de 2017].

European Commission (2017b) "Transportes aéreos: Comissão congratula-se com acordo sobre o sobrevoo da Sibéria" http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-1490_pt.htm [17 de abril de 2017].

Expresso (2017) "China declarou "soberania indiscutível" no Mar do Sul da China" <http://expresso.sapo.pt/internacional/2017-01-24-China-declarou-soberania-indiscutivel-no-Mar-do-Sul-da-China> [17 de abril de 2017].

Farré, Albert Buixadé et al. (2014) "Commercial Arctic shipping through the Northeast Passage: routes, resources, governance, technology, and infrastructure" *Polar Geography*. 37(4), 298-324.

Feige, Johannes (2016) "China's Road to Closer Ties With Russia" *The Diplomat*. <http://thediplomat.com/2016/08/chinas-road-to-closer-ties-with-russia/> [25 de dezembro de 2016].

Fernandes, Sandra Dias (2010) *Multilateralism and EU-Russian relations: the praxis of a competitive cooperation*. Villeneuve D'Ascq: Atelier National de Reproduction des Thèses.

Fernandes, Sandra Dias (2015) "Russia" in J. T. da Silva (ed.) *BRICS e a Nova Ordem Internacional*. Lisboa e Aveiro: Caleidoscopio, 117-170.

Filimonova, Nadezhda; Krivokhizh, Svetlana (2016) "How Asian Countries are Making Their Way to the Arctic" *The Diplomat*, <http://thediplomat.com/2016/10/how-asian-countries-are-making-their-way-into-the-arctic/> [03 de novembro de 2016].

Flake, Lincoln E. (2013) "Russia and China in the Arctic: A Team of Rivals" *Strategic Analysis*. 37:6, 681-687.

Gazprom (2016a) "Shtockman" <http://www.gazprom.com/about/production/projects/deposits/shp/> [08 de julho de 2016].

Gazprom (2016b) "Prirazlomnoye oil field" <http://www.gazprom.com/about/production/projects/deposits/pnm/> [08 de julho de 2016].

Grätz, Jonas (2012) "The Arctic: Thaw With Conflict Potential" Center for Security Studies, <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Articles/Special-Feature/Detail/?lng=en&id=157901&tabid=1453469894&contextid774=157901&contextid775=157922> [05 de outubro de 2015].

Griffiths, Martin et.al. (2002) *International Relations: The key Concepts*. New York: Routledge

Gunnarsson, Bjorn (2016) "Future Development of the Northern Sea Route" *The Maritime Executive*. <http://www.maritime-executive.com/editorials/future-development-of-the-northern-sea-route> [25 de dezembro de 2016].

Guschin, Arthur (2013) "Understanding China's Arctic Policies" <http://thediplomat.com/2013/11/understanding-chinas-arctic-policies/?allpages=yes> [05 de outubro de 2015].

Hand, Marcus (2015) "Malacca Strait traffic hits all time high in 2014, VLCCs and dry bulk lead growth" *Seatrade Maritime News*. <http://www.seatrade-maritime.com/news/asia/malacca-strait-traffic-hits-an-all-time-high-in-2014-vlccs-and-dry-bulk-lead-growth.html> [10 de fevereiro de 2016].

Hand, Marcus (2016) "Malacca Strait transits grow 2% to record in 2015, boxships see dip in H2" *Seatrade Maritime News*. <http://www.seatrade-maritime.com/news/asia/malacca-strait-transits-grow-2-to-record-in-2015-boxships-see-dip-in-h2.html> [25 de dezembro de 2016].

Hand, Marcus (2017) "Malacca and S'pore Straits traffic hits new high in 2016, VLCCs fastest growing segment" *Seatrade Maritime News*. <http://www.seatrade-maritime.com/news/asia/malacca-and-s-pore-strait-traffic-hits-new-high-in-2016-vlccs-fastest-growing-segment.html> [24 de abril de 2017].

Hansen, Carsten Orts et al. (2016) "Arctic Shipping - Commercial Opportunities and Challenges" *CBS Maritime*.

Heininen, Lassi (2016) "Security of the Global Arctic in Transformation - Potential for Changes in Problem Definition" in Heininen, Lassi (ed.) *Future Security of the Global Arctic*. Palgrave Macmillan UK, 12-34.

Hong, Nong (2011) "The melting Arctic and its impact on China's maritime transport" *Elsevier*. 35, 50-57.

Huang, Linyang et al. (2015) "Is China's interest for the Arctic driven by Arctic shipping potential?" *Asian Geographer*. 32(1), 59-71.

Huebert, Rob et al. (2012) *Climate Change & International Security: the Arctic as a Bellwether*. Center for Climate and Energy Solutions.

IACS (2017) "Introduction" <http://www.iacs.org.uk/> [08 de fevereiro de 2017].

IBRU (2015a) "Maritime jurisdiction and boundaries in the Arctic region" <https://www.dur.ac.uk/ibru/resources/arctic/> [09 de fevereiro de 2016].

IBRU (2015b) "Maritime jurisdiction and boundaries in the Arctic region" <https://www.dur.ac.uk/resources/ibru/resources/Arcticmap04-08-15.pdf> [09 de fevereiro de 2016].

IMO (2016a) "Introduction to IMO" <http://www.imo.org/en/About/Pages/Default.aspx> [11 de abril de 2016].

IMO (2016b) "Shipping in polar waters" <http://www.imo.org/en/MediaCentre/HotTopics/polar/Pages/default.aspx> [11 de abril de 2016].

Ivanov, I.S. (ed.) (2016) *Asian Players in the Arctic: Interests, Opportunities, Prospects*. Moscow: Russian International Affairs Council.

Jeffries, M. O. et al. (2015) "Executive Summary" in Jeffries, M. O. et al. (eds.) Arctic Report Card 2015, http://www.arctic.noaa.gov/reportcard/ArcticReportCard_full_report.pdf [09 de fevereiro de 2016].

Käpylä, Juha; Mikkola, Harry (2013) "The Global Arctic - The Growing Arctic Interests of Russia, China, the United States and the European Union" *The Finnish Institute of International Affairs*. FIIA Briefing Paper 133.

Käpylä, Juha; Mikkola, Harry (2015) "On Arctic Exceptionalism" *The Finnish Institute of International Affairs*. FIIA Working Paper 85.

Kapyla, Juha; Mykkola, Harry (2016) "The promise of the geoeconomic Arctic: a critical analysis" *Asia Eur J.* 14, 203-220.

Keil, Katherine (2013) "The role of arctic hydrocarbons for future energy security" NAPSNet Special Reports, <http://nautilus.org/napsnet/napsnet-special-reports/the-role-of-arctic-hydrocarbons-for-future-energy-security/> [03 de novembro de 2016].

Kelmelis, John A. (2013) "Arctic Warming Ripples through Eurasia" *Eurasian Geography and Economics*. 52:1, 56-78.

Keohane, Robert O. (1984) *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.

Keohane, Robert O. (1989) *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*. Boulder, Co: Westview Press.

Keohane, Robert O. (1993) "Institutional Theory and the Realist challenge after the Cold War" in Baldwin, David A. (ed) *Neoliberalism and Neorealism: The Contemporary Debate*. New York: Columbia University Press, 269-300.

Kireeva, Anna (2016) "Experts heap criticism on suggestions for making the Northern Sea Route competitive" *Bellona*. <http://bellona.org/news/arctic/2016-04-experts-heap-criticism-on-suggestions-for-making-the-northern-sea-route-competitive> [25 de dezembro de 2016].

Klimenko, Ekaterina (2014) "Russia's Evolving Arctic Strategy - Drivers, Challenges and New Opportunities" *Stockholm International Peace Research Institute*. SIPRI Policy Paper No. 42.

Klimentyev, Mikhail (2016) "Putin considers Russia-China interaction important factor of global stability" *TASS*. <http://tass.com/politics/884100> [27 de dezembro de 2016].

Klyuchevskiy, V.O. (s.d.) "History of the Northern Sea Route" <https://www.nersc.no/sites/www.nersc.no/files/fulltext-3.pdf> [10 de fevereiro de 2016].

Knecht, Sebastian (2013) "Arctic Regionalism in Theory and Practice: From Cooperation to Integration?" in Heininen, Lassi (eds.) *Arctic Yearbook 2013*. Akureyri, Iceland: Northern Research Forum, 164-183.

Konyshov, Valery; Sergunin, Alexander (2014) "Russian Military Strategies in the High North" in Heininen, Lassi (eds.) *Security and Sovereignty in the North Atlantic*. Palgrave Macmillan UK, 80-99.

Kopra, Sanna (2013) *China's Arctic Interests*. Arctic Yearbook 2013.

Lanteigne, Marc (s.d.) *China's Emerging Arctic Strategies: Economics and Institutions*. Institute of International Affairs.

Lanteigne, Marc (2016) "Two of a kind" *The Arctic Journal*, <http://arcticjournal.com/opinion/2137/two-kind> [03 de novembro de 2016].

Lasserre, Frédéric et al. (2015) "China's strategy in the Arctic: threatening or opportunistic?" *Polar Record*.

Luttwak, Edward (1990) "From Geopolitics to Geo-Economics: Logic of Conflict, Grammar of Commerce" *The national Interest*. 20, 17-23.

Mackinder, H. J. (1904) "The Geographical Pivot of History" *The Geographical Journal*. 23-4, 421-437.

Maritime Connector (2017) "Classification Society & IACS" <http://maritime-connector.com/wiki/classification-society/> [08 de fevereiro de 2017].

Massonet, François et al. (2014) "Prospects for improved seasonal Arctic sea ice predictions from multivariate data assimilation" *Ocean Modelling*. 88, 16-25.

Mattlin, Mikael; Wigell, Mikael (2016) "Goeconomics in the context of restive regional powers" *Asia Europe Journal*. 14-2, 125-134.

Masters, Jonathan (2013) "The Thawing Arctic: Risks and Opportunities" *Council on Foreign Affairs*. <http://www.cfr.org/arctic/thawing-arctic-risks-opportunities/p32082> [25 de dezembro de 2016].

Moe, Arild (2014) "The Northern Sea Route: Smooth Sailing Ahead?" *Strategic Analysis*, 38: 6, 784-802.

Northern Sea Route Information Office (s.d.a) "NSR - General Area Description" http://www.arctic-lio.com/nsr_generalareadescription [10 de fevereiro de 2016].

Northern Sea Route Information Office (s.d.b) "Transit statistics" http://www.arctic-lio.com/nsr_transits [10 de fevereiro de 2016].

OECD (s.d.) "China" <http://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/chn/> [11 de abril de 2016].

Olesen, Mikkel Runge (2014) "After Ukraine: keeping the Arctic Stable" *Danish Institute for International Studies*. DIIS Policy Brief September 2014.

O'Rourke, Ronald et al. (2015) *Changes in the Arctic: Background and Issues for Congress*. Congressional Research Service.

Palosaari, Teemu (2011) "The Amazing Race. On resources, conflict, and cooperation in the Arctic." *Nordia Geographical Publications*. 40:4, 13-30.

Perovich, D. et al. (2015) "Sea Ice" in Jeffries, M. O. et al. (eds.) *Arctic Report Card 2015*, http://www.arctic.noaa.gov/reportcard/ArcticReportCard_full_report.pdf [09 de fevereiro de 2016].

Pettersen, Trude (2013) "China starts commercial use of Northern Sea Route" *Barents Observer*, <http://barentsobserver.com/en/arctic/2013/03/china-starts-commercial-use-northern-sea-route-14-03> [05 de outubro de 2015].

Pettersen, Trude (2016) "Declining interest in use of Northern Sea Route" *The Independent Barents Observer*. <http://thebarentsobserver.com/ru/node/599> [25 de dezembro de 2016].

Pezard, Stephanie; Smith, Timothy (2016) "Friends if We Must: Russia and China in the Arctic" <http://warontherocks.com/2016/05/friends-if-we-must-russia-and-chinas-relations-in-the-arctic/> [03 de novembro de 2016].

Research Methods Knowledge Base (2006) "Deduction & Induction" <http://www.socialresearchmethods.net/kb/dedind.php> [05 de outubro de 2015].

Ribeiro, João Ruela (2016) "A Ásia mergulhou de cabeça num mar traiçoeiro" <https://www.publico.pt/2016/06/11/mundo/noticia/a-asia-mergulhou-de-cabeca-num-mar-traicoeiro-1734657> [12 de abril de 2017].

Richardson, James L. (2008) "The Ethics of Neoliberal Institutionalism" in Reus-Smit, Christian; Snidal, Duncan (eds.) *The Oxford Handbook of International Relations*. Oxford University Press, 222-233.

Rodrigue, Jean-Paul (2013) "Globalization and International Trade" *The Geography of Transport Systems*, <https://people.hofstra.edu/geotrans/eng/ch5en/conc5en/ch5c2en.html> [10 de fevereiro de 2016].

Rodrigue, Jean-Paul et al. (2013) "Maritime Transportation" *The Geography of Transport Systems*, <https://people.hofstra.edu/geotrans/eng/ch3en/conc3en/ch3c4en.html> [10 de fevereiro de 2016].

Rodrigue, Jean-Paul; Comtois, Claude (2013) "Transportation and Commercial Geography" *The Geography of Transport Systems* [11 de abril de 2016].

Rodrigue, Jean-Paul; Notteboom, Theo (2013) "Strategic Maritime Passages" *The Geography of Transport Systems*, <https://people.hofstra.edu/geotrans/eng/ch1en/appl1en/ch1a2en.html> [11 de abril de 2016].

Rosatomflot (s.d.) "Business" <http://www.rosatomflot.ru/?lang=en> [10 de fevereiro de 2016].

RT (2014) "Arctic Resources: The fight for the coldest place on Earth Heats up"
<https://www.rt.com/news/arctic-reclamation-resources-race-524/> [28 de março de 2017].

RT (2016a) "'Exemplary intl relations:' Russia-China ties at their peak despite Western sanctions"
<https://www.rt.com/news/345007-china-russia-relations-sanctions/> [03 de novembro de 2016].

RT (2016b) "Dragon + Bear: China seeks Russia's help in mastering Arctic, sets sights on antarctic"
<https://www.rt.com/news/331837-china-antarctic-arctic-russia/> [03 de novembro de 2016].

Russian Federation's Policy for the Arctic to 2020 (2008) "Basics of the State Policy of the Russian Federation in the Arctic for the period till 2020 and for a further perspective" traduzido do Russo, <http://www.arctis-search.com/Russian+Federation+Policy+for+the+Arctic+to+2020> [08 de julho de 2016].

Savic, Bob (2016) "Behind China and Russia's 'Special Relationship'"
<http://thediplomat.com/2016/12/behind-china-and-russias-special-relationship/> [12 de abril de 2017].

Silk Road Fund (2016a) "Overview"
<http://www.silkroadfund.com.cn/enweb/23775/23767/index.html> [25 de dezembro de 2016].

Silk Road Fund (2016b) "Fund History"
<http://www.silkroadfund.com.cn/enweb/23775/23778/index.html> [25 de dezembro de 2016].

Solli, Per Erik et al. (2013) "Coming into the cold: Asia's Arctic interests" *Polar Geography*. 36: 4, 253-270.

Sputnik (2015) "Russia, China Counterbalance US Hegemony Through SCO, BRICS"
<https://sputniknews.com/politics/201507131024573241/> [15 de abril de 2017].

Sputnik (2017) "Why China Needs New Arctic Icebreaker"
<https://sputniknews.com/asia/201701101049446738-china-new-icebreaker/> [13 de fevereiro de 2017].

Staalesen, Atle (2014) "In Russia-China Alliance, an Arctic dimension" *Barents Observer*, <http://barentsobserver.com/en/arctic/2014/11/russia-china-alliance-arctic-dimension-14-11> [03 de novembro de 2016].

Staalesen, Atle (2015) "New icebreakers open way for Russia in Arctic" *Barents Observer*. <http://barentsobserver.com/en/arctic/2015/05/new-icebreakers-open-way-russia-arctic-05-05> [08 de julho de 2016].

Staalesen, Atle (2016a) "Chinese mega-deals in Yamal LNG" *The Independent Barents Observer*. <http://thebarentsobserver.com/en/2016/05/chinese-mega-deals-yamal-lng> [25 de dezembro de 2016].

Staalesen, Atle (2016b) "Preparing the ground for second LNG plant in Yamal" *The Independent Barents Observer*. <http://thebarentsobserver.com/en/industry-and-energy/2016/11/preparing-ground-second-lng-plant-yamal> [25 de dezembro de 2016].

Staalesen, Atle (2016c) "Chinese mega-deals in Yamal LNG" *The Independent Barents Observer*. <http://thebarentsobserver.com/en/2016/05/chinese-mega-deals-yamal-lng> [25 de dezembro de 2016].

Staalesen, Atle (2016d) "Russian, Chinese officials hold talks on Arctic railway project" <http://www.rcinet.ca/eye-on-the-arctic/2016/05/24/railway-russian-chinese-arctic-railway-project-beijing-belkomur/> [03 de novembro de 2016].

Staun, Jorgen (2015) "Russia's Strategy in the Arctic" *Royal Danish Defence College*.

Stein, Arthur A. (2008) "Neoliberal Institutionalism" in Reus-Smit, Christian; Snidal, Duncan (eds.) *The Oxford Handbook of International Relations*. Oxford University Press, 201-221.

Sterling-Folker, Jennifer (2010) "Neoliberalism" in Dunne, Tim et al. (eds.) *International Relations Theories*. Oxford: Oxford University Press, 116-134.

Suez Canal Traffic Statistics (s.d.) "Brief Yearly Statistics" <http://www.suezcanal.gov.eg/TRstat.aspx?reportId=4> [10 de fevereiro de 2016].

The Economist (2012) "Snow Dragons" <http://www.economist.com/node/21561891> [05 de outubro de 2015].

The Economist (2014a) "Polar bearings - China pursues its interest in the frozen north" <http://www.economist.com/news/china/21606898-china-pursues-its-interest-frozen-north-polar-bearings> [05 de outubro de 2015].

The Economist (2014b) "Frozen conflict"
<http://www.economist.com/news/international/21636756-denmark-claims-north-pole-frozen-conflict> [28 de março de 2017].

The Geography of Transport Systems (s.d.a) "Mail maritime Shipping Routes"
https://people.hofstra.edu/geotrans/eng/ch3en/conc3en/main_maritime_shipping_routes.html
[10 de fevereiro de 2016].

The Geography of Transport Systems (s.d.b) "Maritime Chokepoints: Capacity, Limitations and Threats"
https://people.hofstra.edu/geotrans/eng/ch1en/appl1en/table_chokepoints_challenges.html
[10 de fevereiro de 2016].

The Ilulissat Declaration (2008)
http://www.oceanlaw.org/downloads/arctic/Ilulissat_Declaration.pdf [31 de maio de 2016].

The International Expert Council on Cooperation in the Arctic (2013) "The development strategy of the Arctic zone of the Russian Federation"
<http://www.iecca.ru/en/legislation/strategies/item/99-the-development-strategy-of-the-arctic-zone-of-the-russian-federation> [31 de maio de 2016].

The Shanghai Cooperation Organization (s.d.) "About SCO" http://eng.sectsco.org/about_sco/
[12 de abril de 2017].

The Telegraph (2015) "Ukraine crisis: timeline of major events"
<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/ukraine/11449122/Ukraine-crisis-timeline-of-major-events.html> [2 de fevereiro de 2017].

UNCTAD (2015) "Review of Maritime Transport 2015"
<http://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=1374> [31 de maio de 2016].

U.S. Energy Information Administration (2016) "Frequently Asked Questions"
<http://www.eia.gov/tools/faqs/faq.cfm?id=907&t=8> [09 de fevereiro de 2017].

U.S. Geological Survey (2008) "90 Billion Barrels of Oil and 1,670 Trillion Cubic Feet of Natural Gas Assessed in the Arctic" <http://www.usgs.gov/newsroom/article.asp?ID=1980#.VgvOpt9Vikr> [05 de outubro de 2015].

Valdai (2015) "Toward the Great Ocean – 3: Creating Central Eurasia" *Valdai Discussion Club*. <https://pt.scribd.com/document/267511978/Toward-the-Great-Ocean-3-Creating-Central-Eurasia> [27 de dezembro de 2016].

Viotti, Paul R.; Kauppi, Mark V. (1999) *International Relations Theory*. Pearson Education, 129-166.

Vylegzhanin, Alexander N. (2014) "Russia's Arctic Policy" in Young, Oran R. et al. (eds) *The Arctic in World Affairs*. Korea Maritime Institute and East-West Center, 131-154.

Wang, Oran; Overland, James E. (2012) "A sea ice free summer Arctic within 30 years: An update from CMIP5 models" AGU Publications, <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1029/2012GL052868/full> [09 de fevereiro de 2016].

Xing, Li; Bertelsen, Rasmus Gjedso (2013) "The Drivers of Arctic Interests: Political Stability and Energy and Transport Security" in Heininen, Lassi (eds.) *Arctic Yearbook 2013*. Akureyri, Iceland: Northern Research Forum, 53-68.

Yang, Jian (2014) "China's Arctic Policy" in Young, Oran R. et al. (eds.) *The Arctic in World Affairs*. Korea Maritime Institute and East-West Center, 172-187.

Yergin, Daniel (2013) "O impacto mundial do gás de xisto dos EUA" http://www.jornaldenegocios.pt/opiniao/economistas/detalhe/o_impacto_mundial_do_gas_de_xisto_dos_EUA [09 de fevereiro de 2017].

Young, Oran R. (2014) "Navigating the Interface" in Young, Oran R. et al. (eds.) *The Arctic in World Affairs*. Korea Maritime Institute and East-West Center, 225-250.

Zhang, Joshua (2016) "What's driving China's One Belt, One Road initiative?" *East Asia Forum*. <http://www.eastasiaforum.org/2016/09/02/whats-driving-chinas-one-belt-one-road-initiative/> [25 de dezembro de 2016].