

## **POLÍTICA EXTERNA DO CANADÁ PARA A NOVA ROTA ÁRTICA AMEAÇAS E OPORTUNIDADES NA ESTRATÉGIA MARÍTIMA**

**Luis António Cuco de Jesus**

[cuco.jesus@marinha.pt](mailto:cuco.jesus@marinha.pt)

Licenciado e Mestre em Ciências Militares Navais, pela Escola Naval. Doutorando em Direito e Segurança, pela Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Membro do CEDMAR/USP. Oficial de Marinha (Portugal) desde 2011, tendo desempenhado várias funções a bordo dos navios Marinha Portuguesa. Destacam-se os cargos de segundo-comandante da lancha de desembarque grande Bacamarte, segundo-comandante da corveta Jacinto Cândido, Comandante da lancha de fiscalização Rápida Cassiopeia e Oficial Navegador da fragata Bartolomeu Dias. Atualmente, presta serviço no Instituto de Socorros a Náufragos, como chefe de serviço de salvamento marítimo. Tem extensa obra publicada.

### **Resumo**

A distância é um véu de ignorância e mesmo quando se consegue lidar com os pendores de pontos de observações específicos, continuamos a não ver removida qualquer fricção causada por diferenças socioculturais singulares. Sendo uma das últimas regiões inexploradas do mundo, o Ártico revela dinâmicas únicas, evidenciando dilemas complexos e escolhas que frequentemente envolvem mais do que uma dimensão a que os Estados devem prestar atenção para tomar decisões, escolher lados, definir políticas, entrar em conflitos ou apoiar ou não determinados aliados.

A análise agora apresentada, atende às questões levantadas pelo unilateralismo jurídico canadiano, face às potencialidades geoestratégicas da nova rota marítima. Facto que tem muito a revelar para a correta compreensão da política externa canadiana, mas que também muito nos diz sobre o contexto geopolítico de mesoescala, nomeadamente sobre a necessidade de uma política securitária, conjunta e coesa, para contenção do maior ator regional - *Rússia*.

### **Palavras-chave**

Segurança Marítima, Passagem do Noroeste, Política externa Canadiana, Geopolítica do Ártico

### **Abstract**

Distance is a veil of ignorance, and even when the prejudices of specific viewpoints can be overcome, the friction caused by unique sociocultural differences is still not eliminated. The Arctic, one of the world's last unexplored regions, reveals a unique dynamic, highlighting complex dilemmas and choices that often have more than one dimension for states to consider when making decisions, choosing sides, setting policy, entering the conflict, or supporting or not supporting certain allies.

The analysis presented here addresses the issues raised by Canadian legal unilateralism, given the geostrategic potential of the new sea route. This a fact that has much to reveal for the correct understanding of Canadian foreign policy, but it also tells us much about the mesoscale geopolitical context, namely the need for a common and coherent security policy to contain the largest regional actor – Russia.

### **Keywords**

Maritime Security, Northwest Passage, Canada foreign affairs, Arctic issues.



**Como citar este artigo**

Jesus, Luis António Cuco de (2023). Política externa do Canadá para a nova rota Ártica. Ameaças e oportunidades na estratégia marítima. *Janus.net, e-journal of international relations*, Vol14 N2, Novembro 2023-Abril 2024. Consultado [em linha] em data da última consulta, <https://doi.org/10.26619/1647-7251.14.2.10>

**Artigo recebido em 2 de Janeiro de 2023 e aceite para publicação em 22 de Agosto 2023**





## **POLÍTICA EXTERNA DO CANADÁ PARA A NOVA ROTA ÁRTICA AMEAÇAS E OPORTUNIDADES NA ESTRATÉGIA MARÍTIMA**

**Luis António Cuco de Jesus**

### **1. Introdução**

As grandes *Paces* conhecidas ao longo da História, são fruto das crises que as galvanizaram. Sem exceção, são também o produto de uma conquista militar e de uma pressão sociopolítica contínua, que tornou hegemónica a potência dominante. Foi assim com Roma, na *Pax Romana*, tem sido assim com os USA, naquilo que é hoje conhecido como *Pax Americana* ou Ocidental que, durante cerca de sete décadas refreou os ânimos em territórios que estão atualmente em plena ebulição.

Contrariamente à previsão de Francis Fukuyama, a conflitualidade, ainda que mínima, provocada por uma sucessão de pequenas paleoguerras demonstrou que não chegamos ao Fim da História.<sup>1</sup> O *status quo* criado com a implosão do Pacto de Varsóvia, ao invés de estabilizar as relações dos sujeitos de direito, *maxime*, Estados e Organizações Internacionais, trouxe uma dispersão dos espaços geográficos, tornando o mundo policêntrico no que respeita à geografia da instabilidade.

O Ártico, é por natureza um oceano semifechado, aqueles que o dominam referem frequentemente que as suas plataformas continentais ocupam proporcionalmente mais espaço do que em qualquer outro oceano, e que por isso poderá ser difícil chegar a acordos de soberania. As suas capacidades enquanto hidrovía alternativa às grandes rotas comerciais, apresentam também potenciais pontos de desequilíbrios de poder - *vantagens económicas*, para todos os Estados árticos, mas em particular para a Rússia e Canadá, Estados costeiros respetivamente das rotas marítimas Nordeste e Noroeste.<sup>2</sup>

Neste contexto, a análise agora apresentada, respeitando aos novos equilíbrios de poder dos Estados árticos, procura detalhar a posição canadiana enquanto Estado costeiro, pivô da disputa pelos recursos económicos e estratégicos da região. Como ponto de partida analisou-se a Demopolítica e a Geoeconomia da região, as estratégias em confronto e os conflitos existentes, concluindo que a polaridade dos Estados árticos é o centro da região que envolve as suas margens, tornando-se mais uma zona de união do que uma zona

<sup>1</sup> Para mais sobre o Fim da História, ver Francis Fukuyama, *O Fim da História e o Último Homem*. Em sentido oposto, ver Samuel P. Huntington, *O Choque das Civilizações e a Mudança na Ordem Mundial*;

<sup>2</sup> Sobral Domingues *Et al.*, *A importância do Ártico na segurança internacional*, p. 19.



de separação. No entanto, a progressividade das alterações climáticas e o degelo que separa os Estados ribeirinhos, esse sim, é verdadeiramente fraturante.

## 2. Análise geopolítica

### 2.1. Geografia física «os desertos polares do extremo norte»

Encastrado no extremo norte dos continentes americano, europeu e asiático, o oceano Ártico é por natureza um oceano semifechado. Apesar de ser o oceano mais pequeno do mundo, com cerca de 14 milhões de quilómetros quadrados, a sua área é quase tão grande como a Rússia continental ou cerca de uma vez e meia o território continental dos Estados Unidos da América (USA).<sup>3</sup>

Uma das suas características mais salientes e com maior valor geoestratégico do ponto de vista da geografia física reside na sua posição. É, em potencial, uma ponte entre dois grandes oceanos, ligando-se ao oceano Pacífico, por via do estreito de Bering, e ao oceano Atlântico, a leste através dos mares da Gronelândia e da Noruega e a oeste por via dos vários canais, que através do arquipélago Ártico, chegam à baía de Baffin e ao mar do Labrador.

Embora o degelo polar seja hoje um facto inquestionável, projetando grandes transformações na região, a sua configuração física continua a ser a de uma região tipicamente congelada, conferindo-lhe um protagonismo geoestratégico multidimensional.<sup>4</sup>

Com uma geografia cada vez mais fragmentada, principalmente devido ao gelo marinho sazonal que bordeja as suas costas e derrete por completo no fim da estação quente, é esperado que a região seja palco do *Novo Grande Jogo*.<sup>5</sup> As alterações climáticas, colocam a descoberto costas marítimas imensamente recortadas, com pequenas penínsulas, istmos prolongados, enseadas, baías e grandes golfos, proporcionando potenciais portos de mar, canais estreitos e consequentes *choke points* entre espaços agora navegáveis.<sup>6</sup> Do lado oeste, multiplicam-se ilhas e arquipélagos, alguns separados do continente por estreitos canais e cujas soberanias e/ou estatutos jurídicos são disputadas ou objeto de conflitualidade.<sup>7</sup>

A morfologia ártica, heterogénea, confere mais vantagens ao lago leste dando à Rússia mais portos de águas profundas e uma rota com menos gelo.<sup>8</sup> No entanto, a oeste, o Ártico canadense oferece três rotas alternativas: uma para o porto de Churchill e outras comunidades na baía de Hudson, via estreito de Hudson; uma segunda rota para o mar de Beauford via estreito de Bering ou rio Mackenzie que conecta o porto de Tuktoyaktuk; e uma terceira rota, através do arquipélago Ártico, conhecida como a rota do Noroeste,

<sup>3</sup> Tim Marshal, *Prisioneiros da Geografia*, p. 224.

<sup>4</sup> Kathrin Stephen, *Canada in the Arctic - Arctic Shipping: Routes, Forecasts, and Politics*, em [www.thearcticinstitute.org](http://www.thearcticinstitute.org)

<sup>5</sup> Tim Marshal, *Op. Cit.*, p. 224.

<sup>6</sup> Kathrin Stephen, *Ibid.*

<sup>7</sup> ITLOS, *Dispute concerning delimitation of the maritime boundary between bangladesh and myanmar in the bay of bengal: ITLOS/PV.11/12/Rev.1*, p. 16.

<sup>8</sup> Malte Humpert, *Canada Needs More Escorts for Plan to Boost Arctic Ships*, [www.thearcticinstitute.org](http://www.thearcticinstitute.org).



que se estende da baía de Bafin, através do estreito de Lancaster até ao mar de Beauford.<sup>9</sup>

Conforme os casos em análise, o fator posição é um trunfo estratégico, ou um *handicap*. A oeste existem mais zonas de passagem que a leste, o que é obviamente uma vantagem, no entanto também impõe servidões que atraem cobiças. O Ártico canadiano, pela sua posição, tornou-se um espaço geoestratégico não só por apresentar uma hidrografia benéfica para o desenvolvimento da região, interligando os *Grandes Lagos* com a costa, mas sobretudo por tornar viável uma rota com potencial para manter os *equilíbrios de poder* regionais.<sup>10</sup> No seu conjunto, o Ártico é uma zona *pivô* que assume uma importância crescente na conjuntura mundial.

## 2.2. Geografia humana «Homens do gelo»

Nas *grandes latitudes*, a densidade populacional continua a ser condicionada pelo ambiente hostil das condições climáticas adversas. O Ártico é por natureza uma região remota e inóspita, mas provavelmente mais na sua região meridional que oriental. Como refere Malte Humpert, a Rússia investiu em infraestruturas árticas desde a segunda grande guerra e ao longo da era soviética.<sup>11</sup> Por sua vez, a construção da nação canadiana nem sempre se concentrou na sua região setentrional. A população que reside nos três territórios árticos - *Yukon, Territórios do Noroeste e Nunavut*, constituída por esquimós, índios e mineiros, é de apenas 130.000 habitantes, representando 0,3 % da população total do Canadá.<sup>12</sup>

Atualmente e de acordo com a Estratégia do Norte do Canadá, o governo prossegue a promoção e afirmação de políticas de *segurança humana*.<sup>13</sup> O que também significa dizer, que o Canadá está firmemente comprometido com o *novo* paradigma de segurança internacional, e que pretende equilibrar os seus interesses exclusivos com os interesses inclusivos dos outros *árticos*, procurando garantir a resiliência das comunidades locais e povos indígenas.<sup>14</sup> Por outro lado, as questões de soberania do ártico são interpretadas pelo Canadá como interesses exclusivos vitais, posição que aliás assume desde o incidente com o quebra-gelo *USCGC Polar Sea* em 1985 e que se traduziu na presença militar continuada na região, atualmente através da operação NANOOK.<sup>15</sup>

Posições realistas podem parecer um anacronismo nesta época global, mas como referiu o Primeiro-ministro Justin Trudeau, a complexidade do desenvolvimento ártico exige um duplo comprometimento. Tal como é necessário continuar a garantir a resiliência das

<sup>9</sup> Kathrin Stephen, *Ibid.*

<sup>10</sup> Para mais sobre equilíbrios de poder, consultar Kenneth N Waltz, *Ordens anárquicas e balanças de poder*, p. 143 e ss.

<sup>11</sup> Malte Humpert, *Ibid.*

<sup>12</sup> Andreas Østhagen, *Canada and the Arctic: An Ambiguous Relationship*, em [www.thearcticinstitute.org](http://www.thearcticinstitute.org).

<sup>13</sup> Canadian Gov., *Canada's Northern Strategy: Our North, Our Heritage*. p. 13. Para mais sobre segurança humana, consultar Barry Buzan e Lane Hansen, *The Evolution of International Security Studies*, p. 202 e ss.

<sup>14</sup> Gregor Sharp, *Trudeau and Canada's Arctic Priorities: More of the same*, em [www.thearcticinstitute.org](http://www.thearcticinstitute.org).

<sup>15</sup> A operação NANOOK, pretende melhorar a coordenação com os governos indígenas, federais e territoriais, respondendo eficazmente às questões de segurança e defesa do Norte. Cf. Canadian GOV, *Operation NANOOK*.



populações, é também necessário um profundo comprometimento na defesa da soberania canadense e manutenção da segurança regional.<sup>16</sup>

### 2.3. Geografia política «As fraquezas dos Estados fortes»

Não é possível ignorar o facto de que uma das últimas grandes regiões intactas do mundo se encontra em mutação. A crescente acessibilidade está a provocar um endurecimento na postura dos Estados árticos e as respostas dependerão necessariamente da natureza da razão em causa.<sup>17</sup> Nesta medida, os interesses considerados vitais, portanto prioridades estratégicas, são um bom indicador sobre o qual se pode extrair a geografia política do Ártico.

Atualmente, existem pelo menos nove disputas de soberania sobre o território, todas juridicamente complexas e com potencial para empurrar as soluções político-jurídicas para os seus limites.<sup>18</sup> Dada a importância dos recursos existentes, bem como as potencialidades da rota Noroeste o Canadá e os países vizinhos cujas relações diplomáticas são simultaneamente amigáveis e delicadas, disputam as cordilheiras submarinas de Lomonosov e Mendeleev (Canadá vs Rússia e Dinamarca), a posse da Ilha de Hans (Canadá vs Dinamarca/Gronelândia), a fronteira exata no Mar de Beuford e o regime jurídico da zona arqueológica canadense (Canadá vs USA).<sup>19</sup>

A soberania é uma palavra de ordem que tem estado constantemente nas agendas de política externa. Stephen Harper, antigo primeiro-ministro do Canadá, é creditado como o responsável por recolocar efetivamente as questões de segurança no topo da agenda política, com citações como "use-o ou perca-o".<sup>20</sup> Por um lado, as reivindicações de soberania têm motivos económico-sociais, procurando maximizar os recursos estratégicos dirigindo políticas de extração sustentáveis. Trata-se de resto, de uma postura alinhada com dois dos pilares da Estratégia Integrada para o *Grande Norte do Canadá – promoção do desenvolvimento económico-social e proteção ambiental*.<sup>21</sup> Por outro lado, também significa que o Canadá está atento às potencialidades da rota do Noroeste, pretendendo garantir a sua hegemonia no controlo da região.<sup>22</sup>

O Canadá dirige no Ártico uma política externa forte, mas no essencial não procura alterar o *status quo* da região por via de ações *realistas*. Pelo contrário, tem procurado fortalecer a sua posição, trazendo à discussão preocupações de segurança ambiental e humana, concretamente através do estabelecimento de um regime de navegação internacionalmente reconhecido para o Ártico canadense.<sup>23</sup>

<sup>16</sup> Justin Trudeau, *Prime Minister Justin Trudeau speaks with Northwest Territories Premier Caroline Cochrane, Nunavut Premier P.J. Akeeagok, and Yukon Premier Sandy Silver*, em <https://pm.gc.ca/>.

<sup>17</sup> Sobral Domingues *Et al.*, *A importância do Ártico na segurança internacional*, p. 19.

<sup>18</sup> Tim Marchal, *Op. Cit.*, p. 230.

<sup>19</sup> Kathrin Stephen, *Canada in the Arctic - Arctic Oil and Gas: Reserves, Activities, and Disputes*, em [www.thearcticinstitute.org](http://www.thearcticinstitute.org).

<sup>20</sup> Andreas Østhagen, *Ibid.*

<sup>21</sup> Canadian Gov., *Canada's Northern Strategy: Our North, Our Heritage, Our Future*, p. 24.

<sup>22</sup> Canadian Gov., *Op. Cit.*, p. 10.

<sup>23</sup> O *Arctic Waters Pollution Prevention Act* de 1970, que impôs unilateralmente rigorosos requisitos de segurança ambiental, está na origem do atual artigo 234.º da UNCLOS, que agora permite que os Estados



Todas estas reivindicações decorrem de desejos e receios. Nomeadamente, decorrem do desejo de controlar as rotas marítimas, do desejo de reclamar recursos estratégicos e não menos importante, do receio de que outros ganhem vantagem nos aspetos identificados.<sup>24</sup> No entanto, o exercício da política externa canadiana, estruturado do modo exposto, revela numa primeira análise que as ameaças são na verdade poucas e distantes entre si. As disputas entre o Canadá e a Dinamarca/Gronelândia têm demonstrado um potencial limitado para se tornarem mais do que divergências diplomáticas. O regime jurídico da zona arquipelágica é uma questão em que os USA e Canadá concordaram em discordar, não indiciando um processo de securitização.<sup>25</sup> Além disso, Rússia, Dinamarca e Canadá concordaram em respeitar o direito internacional costumeiro, nos resultados das negociações da extensão da plataforma continental.<sup>26</sup>

Ainda assim, o degelo está a alterar a geografia da região e a exacerbar ambições extrativistas. Até há pouco tempo, as riquezas árticas eram teóricas, hoje são prováveis e em alguns casos são já inegáveis.<sup>27</sup> Mais do que nunca, os Estados árticos têm agora de tomar decisões quanto à governança do espaço marítimo, procurando um delicado equilíbrio entre a extração de recursos, a segurança ambiental e a sustentabilidade das populações autóctones. A sede por posições exclusivas na disputa de recursos estratégicos sugere que a corrida é inevitável, havendo na doutrina quem apelide a geopolítica do Ártico como o *Novo Grande Jogo*.<sup>28</sup> Vamos certamente ver um incremento da navegação marítima no *extremo norte* e conquanto os Estados interpretem os recursos árticos numa lógica vital ou essencial, por isso exclusiva, haverá motivos para não eliminar a possibilidade das tensões escalarem.<sup>29</sup>

#### **2.4. Geografia económica «Riquezas escondidas»**

A economia ártica praticamente reduzida ao setor primário, é o reflexo direto da infraestrutura ou da falta dela.<sup>30</sup> De acordo com o *World Data*, é certo que o Canadá está na lista das 10 maiores economias do mundo, no entanto, a sua geografia económica difere substancialmente das regiões subárticas para as regiões árticas. Em termos de infraestruturas, o último porto de águas profundas fica em Iqaluit, no interior do istmo

---

costeiros promulguem leis e regulamentos para a prevenção, redução e controle da poluição marinha por embarcações em áreas cobertas de gelo dentro dos limites da sua zona económica exclusiva. Cf. Andreas Østhagen, *Ibid.*

<sup>24</sup> Tim Marshal, *Op. Cit.*, p. 234.

<sup>25</sup> Andreas Østhagen, *Ibid.*

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> Tim Marshal, *Op. Cit.*, p. 234.

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> O conceito de interesse nacional traduz-se no reflexo das aspirações e necessidades básicas de uma comunidade. Para tal, utiliza o poder, isto é, a capacidade de produzir os efeitos desejados, no sentido de conduzir uma política externa dissuasora e previsível. No que se refere aos interesses vitais ou essenciais de um Estado, também designados de interesse nacional, a sua violação constitui-se frequentemente um *casus belli*. Este tipo de interesses, são frequentemente conectados a interesses de sobrevivência do próprio Estado, sendo suscetíveis de incluir a proteção da identidade física, política, cultural. Para mais sobre interesse nacional, ver Rui Januário e Luís da Costa Diogo, *Manual de Direito Internacional: Os direitos fundamentais do indivíduo, o Estado e o direito humanitário*, p. 513.

<sup>30</sup> Alexandra Middleton e Bjørn Rønning, *Geopolitics of Subsea Cables in the Arctic*, em [www.thearcticinstitute.org](http://www.thearcticinstitute.org).



de Katannilik, junto ao mar do Labrador. Os centros de busca e salvamento canadianos mais próximos, são também eles todos subárticos (Halifax, Nova Escócia e Ontário) e os serviços de quebra-gelo só estão ativos nos meses de verão, durante a temporada em que a rota do Noroeste é praticável.<sup>31</sup>

Por oposição, a Rússia evidencia amplas vantagens sobre o Canadá. A rota marítima do Norte tem mais infraestruturas de apoio, mais navios quebra-gelo e um serviço de busca e salvamento dedicado, permitindo manter a rota navegável durante todo o ano. Ainda que as rotas do Ártico sejam limitadas, em termos de distâncias são mais curtas do que as rotas equivalentes que passam no Suez ou Panamá.<sup>32</sup> Por essa razão veremos com certeza um aumento do comércio marítimo da região, mas para já, a falta de infraestruturas na rota do Noroeste pode significar uma perda de competitividade para o Canadá.<sup>33</sup>

De acordo com um relatório do governo canadiano, as rotas que mais se beneficiarão com a crescente acessibilidade ártica, são as rotas que levam à baía de Hudson e ao mar de Beauford, pois o regime de gelo que apresentam é bastante diferente do gelo do extremo norte e portanto, serão alvo de um provável incremento da navegação comercial.<sup>34</sup> É esperado que a temporada de navegação seja crescente, encorajando o transporte marítimo através do porto de Churchill na baía de Hudson e no mar de Beaufort. Temporadas de navegação maiores, encorajarão de igual forma o desenvolvimento de atividades de extração de hidrocarbonetos offshore, bem como o transporte de petróleo e gás através do estreito de Bering.<sup>35</sup>

Há no entanto um risco acrescido, importante de se salientar. Embora os processos de alteração climática confirmem melhores condições de navegabilidade, também alteram a natureza e a gravidade de muitos outros riscos de segurança marítima.<sup>36</sup> Por paradoxal que pareça, a crescente navegabilidade das rotas árticas, pode fazer aumentar no curto e médio prazo a necessidade de serviços de escolta no gelo, diminuindo consequentemente as aparentes vantagens competitivas por via de custos indiretos. Trata-se de um fenómeno que de resto, não se reduz apenas a serviços quebra-gelo. O Aumento da taxa de navegação exigirá de igual forma, cartas náuticas atualizadas, melhores previsões meteo-oceanográficas, recursos de busca e salvamento, serviços de controlo e fiscalização e portos para abastecimento e carregamento de cargas.<sup>37</sup>

Em termos de recursos estratégicos, o Oceano Ártico contém não só algumas das maiores reservas inexploradas de petróleo e gás natural do mundo, mas também importantes reservas de metais e pedras preciosas. Assim como as rotas de navegação estão diretamente condicionadas às infraestruturas disponíveis, a exploração de recursos também está condicionada pelos problemas estruturais da região. Nessa medida, as

<sup>31</sup> Andreas Østhagen, *Ibid.*

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> Canadian Gov., *From Impacts to adaptation: Canada in Changing Climate 2007*, p. 60.

<sup>35</sup> Kathrin Stephen, *Canada in the Arctic - Arctic Shipping: Routes, Forecasts, and Politics*, em [www.thearcticinstitute.org](http://www.thearcticinstitute.org).

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> *Ibid.*





atividades de extração representam um risco considerável para os ecossistemas e comunidades autóctones. Acidentes de poluição marinha, associados às deficientes infraestruturas árticas, podem causar sérios problemas de segurança ambiental e alimentar.<sup>38</sup>

Embora as estimativas de gás natural não sejam esmagadoras para o Canadá, as prospecções de reservas petrolíferas são suficientemente grandes para manter o interesse na exploração.<sup>39</sup> Garantir o acesso a estes e outros recursos, significa a obtenção de vantagens financeiras e estratégicas, explicando porque é que o Canadá procura garantir o reconhecimento da extensão da sua plataforma continental, declarando essa pretensão de soberania como uma das suas prioridades de política externa desde 2010.<sup>40</sup>

### 3. Análise geoestratégica «Novo Grande Jogo»

Conquanto nos seja possível apelidar a caracterização polemológica da região Ártica de *Novo Grande Jogo*, concorda-se com Tim Marshal quando refere existirem diferenças significativas entre a geopolítica ártica e a *luta por África* no século XIX.<sup>41</sup> O panorama físico, humano, político e económico, com incidência direta na polemologia ártica é dominado por preocupações que derivaram de um nicho regional, orbitando agora numa mistura única de local, regional e global. A política de defesa do Canadá - "*Strong, Secure and Engaged*" (2017), descrevendo a forma como o governo projeta a abordagem securitária na sua região norte, indicia que o Ártico poderá em breve assumir-se como uma nova *zona-pivô* no cenário geopolítico internacional.<sup>42</sup>

Na região, a Rússia continua a ser o maior ator, expandindo os vetores económico e militar, isolando-se na corrida à *colonização ártica*. Em função do degelo polar, à medida que aumentam os potenciais ganhos estratégicos, aumentam de igual forma as ambições soberanas sobrepostas e a necessidade de se expandir para proteger os recursos reclamados.<sup>43</sup> O Canadá, embora se tenha distanciado publicamente das políticas Russas na Síria e Ucrânia, partilha no ártico de uma visão de plena soberania nos pontos de passagem da respetiva rota.<sup>44</sup> À semelhança do que defendia Mackinder, em o *pivô geográfico da história*, quem controlar a passagem controlará a rota, controlando concomitantemente uma das últimas regiões inexploradas do mundo.

Desta forma, ganhar relevância ártica, reduzindo o impacto da geografia física e das servidões de passagem que lhe são exigidas, significa para o Canadá a manutenção de um delicado equilíbrio entre o maior ator regional, cujas reivindicações exclusivas em relação à respetiva rota são semelhantes, e os restantes árticos, todos membros ou potenciais membros da OTAN que em comum, interpretam o Ártico não só numa lógica

<sup>38</sup> Ekaterina Borshchevskaia, *Pollution in the Arctic: Oil and Gas Extraction on the Continental Shelf as a Major Contributor*, em [www.thearcticinstitute.org](http://www.thearcticinstitute.org).

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> Tim Marshal, *Op. Cit.*, p. 234.

<sup>42</sup> Canadian GOV, *Strong Secure Engaged – Canada's Defence Policy*, p. 50 e ss.

<sup>43</sup> Lillian Hussong e Pavel Devyatkin, *The Arctic: The New Cold War?*, em [www.thearcticinstitute.org](http://www.thearcticinstitute.org).

<sup>44</sup> Pamela Goldsmith-Jones, a Secretária Parlamentar do Ministro das Relações Exteriores afirma que, "*não faz sentido para os cientistas canadenses e russos não trabalharem juntos.*" Cf. Gregor Sharp, *Ibid.*



de interesse inclusivo, mas sobretudo numa lógica de contenção da sua maior ameaça – a Rússia.

A influência geográfica russa na política externa do Canadá revela uma tendência ambígua. Por um lado, promovendo um discurso inclusivo, na defesa da resiliência das populações e na segurança ambiental, o Canadá mantém o *status quo* da região. Por outro, prossegue o desiderato de um norte *seguro, protegido e bem defendido*, através de um ambicioso programa de construção naval e de atualização tecnológica, que lhe conferirá singularidade no peso político do vetor militar.<sup>45</sup> O governo canadiano acredita que a manutenção da soberania do Norte do Canadá é diretamente condicionada pela forte presença na região, mantendo a capacidade de proteger e patrulhar terra, mar e céu. É precisamente no cruzamento destas questões militares com questões jurídico-políticas que, cremos que se extraem algumas das conclusões mais importantes. O vetor militar canadiano no extremo norte, mais do que uma contenção de primeira linha a uma eventual ameaça externa, atua como agente dissuasor da sua política externa, na promoção do unilateralismo jurídico da rota do Noroeste – *declaração de soberania sobre a rota do Noroeste*.

Referindo-se não só à tendência para agir unilateralmente face aos desafios e problemas regionais e globais, mas também para o exercício de direitos soberanos na proteção de interesses vitais, a questão do unilateralismo jurídico tem ganho cada vez mais expressão nas relações internacionais. O Estabelecimento do *Northern Canada Vessel Traffic Services Zone Regulations* (NORDREG) implementado a cobro da exceção do Ártico, ou seja, com base no artigo 234.º da UNCLOS, ilustra eloquentemente uma das mais recentes posições de força no Ártico. Apesar do sistema ser consistente com o Direito Internacional, visando em primeiro plano proteger os interesses inclusivos da comunidade internacional como um todo – *segurança ambiental*, numa análise de mesoescala podemos observar que o quadro envolve considerações políticas, estratégicas e económicas.<sup>46</sup>

Acompanhando a tendência do unilateralismo jurídico canadiano, a Rússia promulgou recentemente uma proposta de lei relativa ao regime de navegação na rota marítima do Norte, incompatível no entanto com a imunidade soberana do artigo 236.º da UNCLOS, que isenta navios de Estado do cumprimento dos condicionamentos impostos pela exceção do Ártico. Ou seja, a exigência de piloto a bordo, pedido de passagem, com antecedência mínima de 90 dias, conjugada com a possibilidade de suspender a passagem a navios de guerra por motivos de segurança interna, revelam que a proposta de lei russa está em total desacordo com o artigo 37.º da UNCLOS, sendo uma clara *territorialização* do Ártico à margem do direito internacional.<sup>47</sup>

Estamos acostumados a olhar para o Ártico numa perspetiva socioeconómica, mas as rotas árticas podem ser militarizadas. Como se referiu, quem controlar os estreitos

<sup>45</sup> Canadian GOV, *Arctic and Northern Policy Framework*, em [www.thearcticinstitute.org](http://www.thearcticinstitute.org).

<sup>46</sup> Andreas Raspotnik, *Positive Unilateralism in the Canadian Arctic? Canada's NORDREG System*, em [www.thearcticinstitute.org](http://www.thearcticinstitute.org).

<sup>47</sup> Cornell Overfield, *Wrangling Warships: Russia's Proposed Law on Northern Sea Route Navigation*, em <https://www.lawfareblog.com/>.



controlará a rota e concomitantemente controlará a região.<sup>48</sup> Por isso, em relação ao paradigma *ação-reação* do direito internacional, Jan Solski explica-nos que outros Estados, principalmente os *árticos*, devem preparar-se para reagir ou arriscar a aquiescência.<sup>49</sup>

O Ártico é realmente um caso de estudo *sui generis* para os estudos de segurança. Os discursos políticos indicam uma estrutura de segurança dominada por um paradigma construtivista, desenhando a segurança essencialmente por via da dimensão económica, ambiental e societal, mas as ações tendem a revelar posições realistas, com potencial risco de corridas armamentistas e dilemas de segurança.

A região viu um aumento da militarização russa, em quantidade de meios estacionados e no desenvolvimento de bases, incluindo a reativação de cerca de 50 bases da época soviética. Em resposta, os USA e seus aliados aumentaram a presença militar, deslocando submarinos nucleares e navios de superfície para o Ártico, hospedando os seus próprios exercícios navais.<sup>50</sup>

Se por um lado a UNCLOS impede os árticos de uma *corrida ao Pólo*, a Rússia depende do espaço, tanto para continuar a expandir a sua indústria de petróleo e gás natural, quanto para abrigar a sua Frota do Norte, nomeadamente a frota estratégica de submarinos nucleares.<sup>51</sup> Sobre os delicados equilíbrios de poder, Andreas Østhagem refere que planeamento e dissuasão é o que vai garantir que o Ártico não se torne um novo teatro de operações. É improvável que as tensões escalem para um conflito armado, mas o dilema de segurança e concomitante corrida armamentista, certamente levarão a uma maior pressão geopolítica.<sup>52</sup>

Ao mesmo tempo que se espera um aumento dos conflitos de segurança de baixa intensidade, que vão desde a resposta a emergências até a infrações de pesca, não podemos descurar outro tipo de preocupações. Se guerra na Ucrânia arrastar um membro da OTAN, o conflito vai, muito provavelmente evoluir para uma frente ártica. Muito em parte, devido à presença da frota estratégica de submarinos nucleares russos na Península de Kola.<sup>53</sup>

A invasão russa à Ucrânia, em 2022, não mudou em nada o incerto panorama geoestratégico do Ártico. O que muda é a precessão e avaliação das ações russas pelos *árticos*.

É sempre arriscado e difícil prever o futuro, mas da leitura polemológica até agora analisada, é provável, que a rota do Noroeste seja uma vítima inesperada da guerra da Ucrânia.<sup>54</sup> Nos próximos, tempos talvez vejamos o Canadá numa posição conjunta contra o unilateralismo jurídico russo, dando ao mesmo tempo um passo a trás, em relação à

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> Jan Jakub Solski, *Ibid.*

<sup>50</sup> Lillian Hussong e Pavel Devyatkin, *Ibid.*

<sup>51</sup> Andreas Østhagen, *Ibid.*

<sup>52</sup> *Ibid.*

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> Jan Jakub Solski, *In the Fog of War: Russia Raises Stakes on the Russian Arctic Straits*, em [www.thearcticinstitute.org](http://www.thearcticinstitute.org).



soberania da rota do Noroeste, reconhecendo a passagem como um estreito internacional.

## Referências

- Borshchevskaia, E. (31 de outubro de 2022). *Pollution in the Arctic: Oil and Gas Extraction on the Continental Shelf as a Major Contributor*. Obtido de The Arctic Institute: <https://www.thearcticinstitute.org/pollution-arctic-oil-gas-extraction-continental-shelf-major-contributor/>
- Buzan, B., & Hansen, L. (2009). *The Evolution of International Security Studies*. Cambridge: Cambridge University .
- GOV, C. (31 de outubro de 2022). *Arctic and Northern Policy Framework*. Obtido de Canadian GOV: <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1560523306861/1560523330587>
- GOV, C. (8 de setembro de 2022). *Canada's Northern Strategy: Our North, Our Heritage*. Obtido de Government of Canada: <https://publications.gc.ca/site/eng/9.674653/publication.html>
- GOV, C. (31 de outubro de 2022). *Department of National Defence (DND), Strong, Secure, Engaged: Canada's Defence Policy (2017), 50-51,*. Obtido de Canadian Government: <https://www.canada.ca/content/dam/dnd-mdn/documents/reports/2018/strong-secure-engaged/canada-defence-policy-report.pdf>
- GOV, C. (30 de outubro de 2022). *From Impacts to adaptation: Canada in Changing Climate 2007*. Obtido de Canadian Government: [https://www.nrcan.gc.ca/sites/www.nrcan.gc.ca/files/earthsciences/pdf/assess/2007/pdf/full-complet\\_e.pdf](https://www.nrcan.gc.ca/sites/www.nrcan.gc.ca/files/earthsciences/pdf/assess/2007/pdf/full-complet_e.pdf)
- GOV, C. (29 de outubro de 2022). *Operation NANOOK* . Obtido de Canadian Government: <https://www.canada.ca/en/department-national-defence/services/operations/military-operations/current-operations/operation-nanook.html>
- Humpert, M. (29 de outubro de 2022). *Canada Needs More Escorts for Plan to Boost Arctic Ships*. Obtido de The Arctic Institute: <https://www.thearcticinstitute.org/canada-need-escort-plan-boost-arctic-ships/>;
- Hussong, L., & Devyatkin, P. (31 de outubro de 2022). *The Arctic: The New Cold War?* Obtido de The Arctic Institute: <https://www.thearcticinstitute.org/the-arctic-the-new-cold-war/>
- ITLOS. (8 de outubro de 2022). *Dispute concerning delimitation of the maritime boundary between bangladesh and myanmar in the bay of bengal: ITLOS/PV.11/12/Rev.1*. Obtido de International Tribunal for the Law of the Sea: [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case\\_no\\_16/corrected\\_PV\\_s/ITLOS\\_PV.11\\_12\\_Rev.1\\_E.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_16/corrected_PV_s/ITLOS_PV.11_12_Rev.1_E.pdf)



Januário, R., & Diogo, L. d. (2020). *Manual de Direito Internacional: Os direitos fundamentais do indivíduo, o Estado e o direito humanitário*. Lisboa: Petrony.

Marshal, T. (2017). *Prisioneiros da Geografia*. Porto Salvo: Desassossego.

Middleton, A., & Rønning, B. (30 de outubro de 2022). *Geopolitics of Subsea Cables in the Arctic*. Obtido de The Arctic Institute: <https://www.thearcticinstitute.org/geopolitics-subsea-cables-arctic/>

Østhagen, A. (29 de outubro de 2022). *Canada and the Arctic: An Ambiguous Relationship*. Obtido de The Arctic Institute: <https://www.thearcticinstitute.org/canada-arctic-ambiguous-relationship/>

Overfield, C. (01 de novembro de 2022). *Wrangling Warships: Russia's Proposed Law on Northern Sea Route Navigation*. Obtido de Hard National Security Choices: <https://www.lawfareblog.com/wrangling-warships-russias-proposed-law-northern-sea-route-navigation>

Raspotnik, A. (31 de outubro de 2022). *Positive Unilateralism in the Canadian Arctic? Canada's NORDREG System*. Obtido de The Arctic Institute: <https://www.thearcticinstitute.org/positive-unilateralism-canadian-arctic/>

Sharp, G. (29 de outubro de 2022). *Trudeau and Canada's Arctic Priorities: More of the same*. Obtido de The Arctic Institute: <https://www.thearcticinstitute.org/trudeau-canadas-arctic-priorities/>

SIPRI. (2012). The arctic policies of canada and the united states: domestic motives and international context. *Insights on Peace and Security*, 1-20.

Sobral Domingues, N. J., Maurício, M., Neves de Abreu, P., & Santana Mairos, J. (2018). A importância do Ártico na segurança internacional. *Revista de Ciências Militares, Vol. VI, N.º2, novembro*, 17-50.

Solski, J. J. (01 de novembro de 2022). *In the Fog of War: Russia Raises Stakes on the Russian Arctic Straits*. Obtido de The Arctic Institute: <https://www.thearcticinstitute.org/fog-war-russia-raises-stakes-russian-arctic-straits/>

Stephen, K. (30 de outubro de 2022). *Canada in the Arctic - Arctic Oil and Gas: Reserves, Activities, and Disputes*. Obtido de The Arctic Institute: <https://www.thearcticinstitute.org/canada-arctic-oil-gas-part1/>

Stephen, K. (30 de outubro de 2022). *Canada in the Arctic - Arctic Shipping: Routes, Forecasts, and Politics*. Obtido de The Arctic Institute: <https://www.thearcticinstitute.org/canada-arctic-shipping-part2/>

Tømmerbakke, S. G. (1 de novembro de 2022). *For decades, the USA and Canada have agreed to disagree about who holds the rights to the Northwest Passage. However, the 1988 compromise now appears to be cracking at the seams*. Obtido de High North News: [www.highnorthnews.com/](http://www.highnorthnews.com/);

Trudeau, J. (30 de outubro de 2022). *Prime Minister Justin Trudeau speaks with Northwest Territories Premier Caroline Cochrane, Nunavut Premier P.J. Akeagok, and*



---

*Yukon Premier Sandy Silver.* Obtido de Canadian Governement:  
<https://pm.gc.ca/en/news/readouts/2022/04/04/prime-minister-justin-trudeau-speaks-northwest-territories-premier>

Waltz, K. N. (2015). *Órdens anárquicas e balanças de poder.* Em K. N. Waltz, *Teoria das Relações Internacionais* (pp. 143-178). Lisboa: Gradiva.