



JOÃO LUÍS FERNANDES  
FÁTIMA VELEZ DE CASTRO  
COORD.

# CONFIANÇAS E MEDOS NA EUROPA CONTEMPORÂNEA

## REDES, ASILO E MINORIAS

A obra “**Confianças e medos na Europa contemporânea: redes, asilo e minorias**” enquadra-se no âmbito dos riscos antrópicos, de domínio social. Partindo da escala europeia, apresenta oito estudos de casos, realizados por autores de diversas áreas (Estudos Europeus, Relações Internacionais, Direito, Segurança, Geopolítica, etc), numa lógica interdisciplinar. Pretende-se refletir e estimular o debate sobre o tema da mobilidade e da (in)segurança, do ponto de vista das migrações e das políticas migratórias, das redes, das fronteiras, da energia, das minorias, da geopolítica.

Trata-se de uma temática atual e de grande relevância, que está na ordem do dia dos discursos políticos e da opinião pública. Espera-se, desta forma, contribuir para o debate esclarecido e cientificamente fundamentado, que possa vir a ser útil na elucidação dos agentes políticos, da academia e da sociedade em geral.



**ESTRUTURAS EDITORIAIS**

Série Riscos e Catástrofes  
Estudos Cindínicos

**ANTIGOS DIRETORES | FORMER MAIN EDITORS**

Luciano Lourenço  
Universidade de Coimbra

**DIRETOR PRINCIPAL | MAIN EDITOR**

Fátima Velez de Castro  
Universidade de Coimbra

**DIRETORES ADJUNTOS | ASSISTANT EDITORS**

Adélia Nunes, Bruno Martins, João Luís Fernandes | António Vieira  
Universidade de Coimbra                      Universidade do Minho

**ASSISTENTE EDITORIAL | EDITORIAL ASSISTANT**

Fernando Félix  
Universidade de Coimbra

**COMISSÃO CIENTÍFICA | EDITORIAL BOARD**

Ana Meira Castro  
Instituto Superior de Engenharia do Porto

Angela Santos  
Universidade de Lisboa

António Duarte Amaro  
Escola Superior de Saúde do Alcoitão

António Betâmio de Almeida  
Instituto Superior Técnico

Cristina Queirós  
Universidade do Porto

Felícia Fonseca  
Instituto Politécnico de Bragança

Fernando Granja Martins  
Universidade do Algarve

Helena Fernandez  
Universidade do Algarve

Humberto Varum  
Universidade de Aveiro

José Simão Antunes do Carmo  
Universidade de Coimbra

Maria José Roxo  
Universidade Nova de Lisboa

Mário Talaia  
Universidade de Aveiro

Miguel Castro  
Instituto Politécnico de Portalegre

Paulo Nossa  
Universidade de Coimbra

Romero Bandeira  
Instituto de Ciências Biomédicas Abel Salazar, Porto

Tomás de Figueiredo  
Instituto Politécnico de Bragança

Antenora Maria da Mata Siqueira  
Universidade Federal Fluminense, Brasil

Carla Juscélia Oliveira Souza  
Universidade Federal de São João del-Rei, Brasil

Esteban Castro  
University of Newcastle, Reino Unido

José António Vega  
Centro de Investigación Forestal de Lourizán, Espanha

José Arnaez Vadillo  
Universidad de La Rioja, Espanha

Lidia Esther Romero Martín  
Universidad Las Palmas de Gran Canaria, Espanha

Maria Augusta Fernández Moreno  
Universidade Católica do Equador, Equador

Miguel Castillo Soto  
Universidad de Chile

Mohammed El-Fengour  
University of Rabat, Marrocos

Montserrat Díaz-Raviña  
Inst. de Investigaciones Agrobiológicas de Galicia, Espanha

Norma Valencio  
Universidade Federal de São Carlos, Brasil

Ricardo Alvarez  
Florida Atlantic University, Estados Unidos da América

Teresa da Silva Rosa  
Universidade Vila Velha, Brasil

Virginia Araceli García Acosta  
Universidade Nacional Autónoma de México

Xavier Ubeda Cartaña  
Universidad de Barcelona, Espanha

Yvette Veyret  
Université Paris X, França

JOÃO LUÍS FERNANDES  
FÁTIMA VELEZ DE CASTRO  
COORD.

# CONFIANÇAS E MEDOS NA EUROPA CONTEMPORÂNEA

REDES, ASILO E MINORIAS



**EDIÇÃO**

Imprensa da Universidade de Coimbra  
Email: imprensa@uc.pt  
URL: [http://www.uc.pt/imprensa\\_uc](http://www.uc.pt/imprensa_uc)  
Vendas online: <http://livrariadaimprensa.uc.pt>

**COORDENAÇÃO EDITORIAL**

Imprensa da Universidade de Coimbra

**CONCEÇÃO GRÁFICA**

Imprensa da Universidade de Coimbra

**IMAGEM DA CAPA**

Photo by Esra Korkmaz via Pexels

**PRÉ-IMPRESSÃO**

Fernando Félix

**EXECUÇÃO GRÁFICA**

KDP

**ISBN**

978-989-26-2727-4

**ISBN DIGITAL**

978-989-26-2728-1

**DOI**

<https://doi.org/10.14195/978-989-26-2728-1>

**DEPÓSITO LEGAL**

546350/25

**APOIOS**



**CENTRO DE  
ESTUDOS INTERDISCIPLINARES**  
CEIS20 | Universidade de Coimbra



**fct** Fundação  
para a Ciência  
e a Tecnologia  
UIDB/0046/2020

This work is funded by FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia  
under the project UIDB/00460/2020

© ABRIL 2025, IMPRENSA DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA

## SUMÁRIO

|                                                                                                                                                      |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>PREFÁCIO .....</b>                                                                                                                                | <b>7</b>   |
| <b>INTRODUÇÃO .....</b>                                                                                                                              | <b>9</b>   |
| <b>PARTE I - PERSPETIVAS SOBRE REDES, FRONTEIRAS, RISCOS E INSEGURANÇAS .....</b>                                                                    | <b>11</b>  |
| A questão da segurança energética na formulação das políticas energéticas da União Europeia entre 2015 e 2023<br>Nathana Garcez .....                | 13         |
| Insegurança transfronteiriça: desafios no controlo de redes e grupos organizados com mobilidade elevada<br>Nélio Guerreiro .....                     | 49         |
| A renovação dos riscos geopolíticos e as tendências securitárias de uma nova regionalização do mundo<br>Gustavo Glodes Blum .....                    | 89         |
| A externalização: um novo paradigma na europeização da política de asilo<br>Natacha Rodrigues .....                                                  | 147        |
| <b>PARTE II - MIGRAÇÕES E MINORIAS DIANTE DE UMA RENOVADA VALORIZAÇÃO POLÍTICA DOS TERRITÓRIOS NACIONAIS .....</b>                                   | <b>161</b> |
| Llegadas no autorizadas a la UE: Discursos de legitimidad, derechos humanos y justicia<br>Sara Carrasco Granger .....                                | 163        |
| Extremófilos sociais: categorizando a vulnerabilidade em situações extremas<br>Pedro Camilo de Figueirêdo Neto .....                                 | 181        |
| A situação da juventude nas periferias da França<br>Amanda Evelyn Cavalcanti de Lima .....                                                           | 213        |
| Estratégias indígenas no ártico em transformação: mudança climática, política e estratégia da perspectiva Sámi<br>Pedro Allemand Mancebo Silva ..... | 237        |
| <b>CONCLUSÃO .....</b>                                                                                                                               | <b>259</b> |

(Página deixada propositadamente em branco)

## PREFÁCIO

Os tratados de paz que puseram formalmente termo à Primeira Guerra Mundial encetaram uma profunda reestruturação da ordem da Europa. Os três impérios europeus tinham desaparecido, formam-se catorze novos Estados, erguem-se 11.000 quilómetros de novas fronteiras exteriores. As minorias tornam-se maiorias, as maiorias, minorias, os movimentos de êxodo atingem dimensões assinaláveis. As mutações da cartografia política transformaram o carácter das migrações. Numerosas migrações internas tornaram-se migrações transnacionais. Antigas tradições migratórias e sistemas migratórios tradicionais reduziram-se a pequenos fluxos circulares ou foram bloqueados pelas fronteiras, conflitos entre Estados ou pela intervenção protecionista do Estado.

Quer no plano estratégico, quer a nível das organizações internacionais, as ameaças são cada vez mais e fortes. Torna-se imprescindível um planeamento estratégico, um serviço de informação eficiente e prontidão. Correm-se sempre riscos. Hoje as ameaças são diferentes, pelos atores, são globais, e, como tal, são mais difíceis de identificar e caracterizar. Variam, sendo as mesmas, em função das conjunturas e interpretações diferentes. Segundo Ulrich Beck, na sociedade de risco regista-se uma tendência para o crescimento e expansão de formas de criminalidade mais violentas e mais imprevisíveis. Cresce o sentimento de insegurança e um medo difuso dos cidadãos, fruto da tomada de consciência de ameaças e de vulnerabilidades sejam elas tangíveis ou intangíveis. Urge a concretização de estratégias, o fortalecimento de sistemas de segurança nacionais e internacionais e o desejável diálogo transnacional.

O conflito regional é uma particularização geográfica dos conflitos. Os conflitos regionais não continuam a ser um fenómeno comum no âmbito das situações conflituais?

As crescentes necessidades energéticas e o desfasamento entre a procura e a disponibilidade geram tensões e guerras e são multiplicadores de riscos e ameaças.

As situações extremas não incidem nem afetam apenas os países menos desenvolvidos. O desânimo social instalado em novas gerações poderá ser instrumentalizado por movimentos radicais e com recurso a práticas violentas ou subversivas.

As alterações climáticas e segurança estão intimamente ligadas. O risco das deslocações massivas associa-se aos desastres naturais e as razões não naturais e nestas relevem-se as situações de conflito, de violação dos direitos humanos, e com consequências humanitárias e securitárias.

No discurso sobre a imigração agita-se muito o fenómeno da inversão da pirâmide demográfica. O fenómeno é muito mais global. A imigração tornou-se um fenómeno social que existe e que há que enquadrar e regulamentar.

As assimetrias de crescimento populacional e a globalização do envelhecimento e das migrações são pontos importantes da relação complexa entre demografia e segurança.

A multiplicação de riscos políticos deve ser encarada como um resultado importante das transformações pelas quais passa o Sistema Internacional... O território é, na realidade, uma dinâmica socioespacial... nunca está “terminado” ou plenamente “conquistado”.

As dinâmicas que se apresentam como riscos geopolíticos devem-se a novos desafios ao exercício da soberania com que se defrontam os Estados.

Esse complexo de crises é um somatório de diferentes crises que ocorrem no Sistema Internacional. Poder-se-á dizer como defende Ulrich Beck, que “não se opera apenas uma mudança, mas sim uma metamorfose”.

Esta obra, que agora o Leitor pode fruir, visa refletir e estimular a reflexão sobre temáticas do nosso hoje: riscos e ameaças, insegurança e vulnerabilidade, migrações, minorias, territórios, periferias, mudanças climáticas. Questões estas e outras de interesse que merecem a atenção particular dos Autores e dos Coordenadores que percorrem caminhos de intervenção num debate transdisciplinar.

É nesta linha que se inscreve este promissor trabalho.

Coimbra, Portugal, dezembro de 2024

**Maria Manuela Tavares Ribeiro**  
*Prof.<sup>a</sup> Catedrática de História da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra*

## INTRODUÇÃO

**João Luís J. Fernandes**

Universidade de Coimbra, CEIS20 e RISCOS (Portugal)  
Faculdade de Letras, Departamento de Geografia e Turismo  
ORCID: 0000-0002-9419-631X    jfernandes@fl.uc.pt

**Fátima Velez de Castro**

Universidade de Coimbra, CEIS20 e RISCOS (Portugal)  
Faculdade de Letras, Departamento de Geografia e Turismo  
ORCID: 0000-0003-3927-0748    velezcastro@fl.uc.pt

Os textos que agora se publicam foram apresentados, a partir de maio de 2023, nas três edições do ciclo de conferências “Confianças e Medos na Europa Contemporânea”, organizadas no âmbito do Grupo “Europeísmo, Atlanticidade e Mundialização”, do Centro de Estudos Interdisciplinares da Universidade de Coimbra (CEIS20).

Envolvendo temas como redes; as migrações e as políticas migratórias e de asilo; a demografia política, os direitos humanos e a afirmação das minorias e de grupos não hegemónicos; as fronteiras e os atores transnacionais; a segurança energética e as novas configurações e regionalizações geopolíticas, este ciclo tem como objetivo equacionar o presente e perspetivar o futuro da Europa num planeta instável e em constante mudança.

Organizado em dois grupos e oito capítulos, esta obra está centrada no território europeu e nas suas dinâmicas internas e de relação com os mundos que existem para além dos seus limites permeáveis.

Por isso, as referências conceptuais que aqui se apresentam e discutem, têm como ponto de partida quadros empíricos que atravessam várias escalas de análise e diferentes contextos locais, regionais e nacionais deste contexto global em transformação.

Sabe-se que o tempo presente é um desafio; que os conflitos militares ameaçam a integridade de populações e trazem incertezas alargadas; que as democracias ocidentais e liberais e as sociedades abertas estão sob pressão e que o avanço das tecnologias digitais alteraram os referenciais do passado.

Na sequência de todos estes caminhos cruzados, tem-se assistido à concentração dos poderes económico e político e ao aumento das polarizações. Também se tem notado a multiplicação das linhas de fratura e a aceleração dos processos de desacoplamento que dividem e afastam entre si grupos sociais, espaços geográficos de proximidade, regiões e microterritórios urbanos.

Atendendo a todo este enquadramento, será importante problematizar as coesão interna das sociedades e dos territórios europeus, assim como analisar, com o devido alcance temporal, a arquitetura das interdependências da Europa e as pontes que se estabelecem com as dinâmicas e os espaços geográficos mais ou menos próximos ou longínquos.

No entanto, para este exercício plural, exigem-se janelas de observação amplas e diversificadas. Nesse sentido, os oito autores que contribuíram para este trabalho conjunto, têm múltiplas proveniências científicas de base, que vão do Direito à Geografia, da Sociologia aos Estudos Europeus, das Relações Internacionais à Ciência Política, da Economia à Filosofia ou à Geopolítica.

Esta abrangência e abertura, assim como o diálogo multi e interdisciplinar que aqui se apresenta, permitem-nos equacionar os medos que se detetam no presente e se podem projetar no devir da Europa. No entanto, transportam-nos também para a confiança que deriva das instituições, dos quadros normativos, dos sistemas de valores e do capital humano que podem garantir um continente europeu enquanto espaço geográfico com qualidade de vida, segurança, coesão, hospitalidade e, com tudo isto, um projeto de futuro.

Por fim, com mais esta publicação, integrada na Série “Riscos e Catástrofes”, a Riscos- Associação Portuguesa de Riscos, Prevenção e Segurança, dará mais um passo no sentido da consolidação dos estudos integrados na urgente e oportuna temática dos riscos sociais e antrópicos.

PARTE II:

MIGRAÇÕES  
E MINORIAS  
DIANTE DE  
UMA RENOVADA  
VALORIZAÇÃO  
POLÍTICA DOS  
TERRITÓRIOS  
NACIONAIS

(Página deixada propositadamente em branco)

**ESTRATÉGIAS INDÍGENAS NO ÁRTICO EM  
TRANSFORMAÇÃO: MUDANÇA CLIMÁTICA,  
POLÍTICA E ESTRATÉGIA DA PERSPECTIVA SÁMI**  
INDIGENOUS STRATEGY IN A CHANGING ARCTIC:  
SÁMI PERSPECTIVES ON CLIMATE CHANGE,  
POLICY, AND STRATEGY

**Pedro Allemand Mancebo Silva**

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (Brasil)

Instituto de Relações Internacionais

ORCID: 0000-0003-1186-5061      pallemandsilva@gmail.com

**Resumo:** O presente texto busca apresentar e discutir a estratégia do Conselho Sámi para o Ártico, com particular atenção para as formulações e enquadramentos desse povo para as políticas e estratégias para o Ártico. Buscamos compreender como os Sámi, a partir do Conselho Sámi, articulam os problemas do desenvolvimento econômico e da mudança climática no Ártico, bem como quais as leituras de conjuntura que informam medidas formuladas por essa organização na defesa do povo Sámi. Assim, buscamos compreender, as prioridades que orientam as formulações estratégias e políticas de organizações indígenas em defesa de seus direitos, territórios tradicionais e no enfrentamento de problemas políticos e econômicos em contextos coloniais.

**Palavras-chave:** Ártico, desenvolvimento, geopolítica, Sámi, Conselho Sámi.

**Abstract:** This paper seeks to present and discuss the Sámi Council's strategy for the Arctic, with particular attention to its interpretations of and frameworks for Arctic policies and strategies. We seek to understand how the Sámi, through the Sámi Council, articulate the problems of economic development and climate change in the Arctic, as well as what readings of the situation inform measures formulated by this organization in defence of the Sámi people. In this way, we seek to understand the priorities that guide the strategic and political formulations of indigenous organizations in defence of their rights and traditional lands, and in confronting political and economic problems in colonial contexts.

**Keywords:** Arctic, development, geopolitics, Sámi, Sámi Council.

## Introdução

Em 2007, a expedição Arktika - uma expedição patrocinada pelo Estado russo para a coleta e de dados sobre o solo marítimo do oceano Ártico - fincou uma bandeira de titânio no solo marítimo do Pólo Norte, um ponto estratégico para a reivindicação da Rússia de estender sua zona econômica exclusiva sobre uma parte significativa do Oceano Ártico. A publicação subsequente, pelo Serviço Geológico dos Estados Unidos (USGS), do *Circum-Arctic Resource Appraisal* (2008) contribuiu para aumentar o interesse internacional no potencial econômico e estratégico do Ártico. Os atores, tanto regionais quanto externos, vêm produzindo estratégias e desenvolvendo capacidades para operar na região de modo a promover seus interesses no novo ambiente estratégico do Ártico e diante das oportunidades econômicas emergentes na região.

Os efeitos da mudança climática na geografia física do Ártico e seus impactos no cenário econômico e de defesa, bem como os esforços para a construção e aprofundamento da governança internacional na região tem sido minuciosamente descritos, estudados e teorizados. Esse esforço, entretanto, tem sido geralmente voltado para os objetivos dos Estados, formulado do ponto de vista das relações

interestatais que atravessam o Ártico. Isso se traduziu em um grande enfoque em assuntos como a geopolítica e a governança do Ártico, colocando o Estado como objeto central, seja como ator unitário, seja em seu papel nas organizações intergovernamentais da região. As rotas marítimas emergentes, a exploração de petróleo e os projetos de infraestrutura de transporte foram todos lidos a partir do papel que desempenham nas estratégias formuladas pelo Estado e/ou nos regimes formulados pelas organizações intergovernamentais, ou seja, em sua relação com o Estado e seus interesses e capacidades de intervenção. Essas leituras, centradas no Estado-nação e em sua espacialidade específica, desconsideram formas alternativas pelas quais o desenvolvimento econômico do Ártico e a mudança climática estão criando não apenas novas espacialidades, mas também novas articulações políticas levadas adiante por agentes políticos que não se organizam apenas por meio dos princípios e da lógica do Estado nacional-territorial.

A perspectiva hegemônica nas Relações Internacionais se funda no esquecimento da condição do Ártico como espaço colonizado. Shadian (2014) caracteriza o debate sobre a geopolítica do Ártico a partir da pergunta “*de quem é o Ártico?*”. O presente trabalho busca reformular a discussão sobre a geopolítica do Ártico por meio de uma compreensão das visões e articulações políticas dos povos indígenas do Ártico, especialmente do povo Saami. Ao explorar as perspectivas e leituras indígenas, busca-se trazer a perspectiva de povos colonizados, cuja história é marcada por políticas de assimilação e por uma progressiva intrusão do Estado-Nação em seu território tradicional, buscamos também reverter o apagamento operado pela visão do Ártico como *terra nullius*. Por meio de uma discussão sobre como os projetos de infraestrutura e desenvolvimento econômico estão afetando os povos indígenas em todo o Ártico e como, por sua vez, esses povos estão pensando e enfrentando os desafios impostos pelas mudanças climáticas e pela rivalidade geopolítica interestatal e seus impactos sobre a subsistência e a vida cotidiana dessas populações, buscamos contribuir para reverter esse apagamento. Para isso, o artigo está dividido em quatro partes. Na primeira, delineamos o quadro teórico que orienta o presente esforço, produzindo uma crítica ao tratamento convencional dado no campo das RI às lutas políticas dos povos indígenas, mas também pensando uma abordagem alternativa que permita a análise de tais questões. A estrutura teórica

proposta ajuda a direcionar nosso olhar para as interrupções da vida cotidiana e dos ritmos que se desenvolvem no Ártico, e como diferentes povos e culturas pensam o desenvolvimento econômico e sua relação com a natureza e o meio ambiente. Isso está associado a uma compreensão de como os rearranjos espaciais do Ártico e as consequências da mudança climática estão sendo visados pelas lutas políticas e organizações dos povos indígenas do Ártico.

## Quadro teórico

A abordagem hegemônica nas RI para as questões do Ártico tende a olhar para a região pelas lentes da “*geopolítica*” (Borgeson, 2008; Blunden, 2010; Antrim, 2010) e da “*governança*” (Young, 2009; Bailes, Heininen, 2012; Koivurova, 2009), termos associados às abordagens neorrealista ou neoinstitucionalista, respectivamente. Aqueles que usam as lentes da “*geopolítica*”, partindo de uma visão neorrealista, tendem a apresentar um grande foco em questões de defesa e segurança e no processo de adaptação e atualização das capacidades materiais para garantir a soberania sobre os territórios do Ártico e aumentar os aparatos de segurança nacional. Isso geralmente é feito por meio da leitura de como os efeitos físicos da mudança climática podem impactar a percepção do Estado sobre as ameaças (estrangeiras) no Ártico, além de delinear as oportunidades econômicas (domésticas) que surgem na região. Podemos descrever a questão norteadora de tais trabalhos em “*como a mudança climática está afetando o ambiente de segurança no Ártico?*”, revelando a centralidade das disputas interestatais para esse corpo de pesquisa.

Enquanto as RI neorrealistas tendem a tratar os povos indígenas do Ártico como um “obstáculo” ou um “problema” com o qual os Estados devem lidar - excluindo-os completamente do processo de teorização -, as RI neoinstitucionalistas geralmente enquadram suas questões pelas lentes da representação. O mero reconhecimento dos seis Participantes Permanentes no Conselho do Ártico é tratado como um sinal da inclusão desses povos e de suas demandas na agenda de governança. O trabalho de Ingrid Medby (2019) sobre o pessoal do Estado e a identidade do Ártico fornece uma forte crítica a essa suposição, adotando a perspectiva de um Estado “povoado”,

vendo como os praticantes da política do Ártico e sua atividade cotidiana reforçam a hegemonia do Estado no Ártico. A mudança do Estado como entidade monolítica para um Estado povoado mais matizado e teórico nos ajuda a compreender como os discursos e as práticas de inclusão são instrumentalizados para silenciar as vozes e as demandas indígenas e restringir a participação e a cidadania plena dessas populações às instâncias em que são “representadas” - geralmente a esfera pública doméstica/local - ou ao desempenho de um papel que destaca a alteridade.

Por outro lado, o tratamento da “governança” foca no processo de expansão, produção e implementação de regimes internacionais na região. O foco nas relações interestatais permanece, embora com nuances importantes, já que esse conjunto de autores costuma considerar agentes não estatais, como organizações indígenas, em suas teorizações. Esse tratamento, no entanto, pensa esses atores na chave dos “grupos de pressão”, e tem alguma dificuldade em enxergar os impactos e heranças do colonialismo na construção da agência política e reivindicações de povos indígenas. Além disso, Medby (2019), mostra como a representação indígena nos fóruns internacionais pode (e é) tornada nula pelos protocolos de participação e inserção desses povos na programação, bem como pela atuação de burocratas - que enxergam a representação indígena e as reivindicações desses povos como pautas domésticas, dando pouca importância à atuação transnacional desses povos.

Embora diferentes tanto nos temas quanto no tratamento teórico das questões do Ártico, as duas principais escolas de Relações Internacionais compartilham o debate sobre o desenvolvimento econômico e as mudanças climáticas a partir de um olhar centrado no estado nacional territorial e em suas espacialidades historicamente específicas - elevando-as à condição de universalidade ou mesmo unicidade. A mudança climática é entendida como um objeto de governança, o prenúncio de novas ameaças e novas oportunidades econômicas. Outro traço comum entre o debate neorrealista e neoinstitucionalista das Relações Internacionais é a forma como o Ártico é discutido. Diante da escala contemporânea dos projetos de infraestrutura e do conhecimento das potencialidades econômicas da região, as discussões tendem a se concentrar no Ártico como um espaço sem infraestrutura, sem regimes adequados que regulem a atividade na região, como espaço distante do alcance dos Estados litorâneos. Os discursos sobre a geopolítica e a governança do

Ártico não têm história e pessoas no Ártico, criando o cenário de uma região que está em disputa e precisa da intervenção de estruturas de governança (interestaduais) para ser desenvolvida de forma adequada, sustentável.

Ambas as escolas também compartilham pressupostos espaciais - especialmente sobre a ideia de território - que olham o espaço como uma colcha de retalhos de territórios delimitados sobre os quais a autoridade do Estado é exclusiva - o que John Agnew e Stuart Corbridge (1995) chamaram de “armadilha territorial”. Os principais efeitos de tais suposições são a centralidade do Estado-nação como única forma legítima de organização política, o que exclui a discussão e a teorização sobre outras formas, especialmente aquelas desenvolvidas por populações marginalizadas e colonizadas, como os povos indígenas do Ártico. Os pressupostos espaciais são a principal razão pela qual os estudiosos de RI tendem a tratar o Ártico como uma região selvagem, vazia e o desenvolvimento econômico da região em uma perspectiva atemporal, a-histórica. Ao discutirmos a mudança climática e o desenvolvimento econômico do Ártico, nos deparamos constantemente com outras espacialidades além daquelas praticadas pelo Estado-nação, bem como com diferentes formas de envolvimento em atividades políticas e de exercício da cidadania que não estão, em princípio, vinculadas ao Estado ou ao sistema interestatal.

A visão dominante da geopolítica e da governança do Ártico também tem se esquecido do processo de colonização dos espaços do Ártico e dos projetos e políticas de assimilação dos povos indígenas da região. A visão do “Ártico vazio”, *terra nullius* anda de mãos dadas com a ideia de uma necessidade de Estados ocuparem, integrarem e desenvolverem a região, muitas vezes sem refletir sobre as necessidades, os pontos de vista e as decisões dos povos indígenas do Ártico. Os planos de desenvolvimento econômico e construção de infraestrutura são frequentemente discutidos como formas de territorializar o Ártico e estender a presença dos Estados lindeiros aos espaços vazios do norte. O discurso dominante das RI sobre as questões do Ártico tem mostrado uma tendência a produzir um Ártico mais branco, mais europeu, como objeto de intervenção estatal, minimizando ou ignorando completamente a presença e a história dos povos indígenas do Ártico e as formas pelas quais eles se organizaram para lutar contra o colonialismo, suas ideias sobre o econômico, o político e sobre o papel do desenvolvimento econômico, bem como

pelas formas pelas quais eles se organizam politicamente para formular e atender às suas próprias demandas. Contra esse pano de fundo teórico, proponho aqui uma estrutura teórica eclética e útil tanto para problematizar os discursos dominantes sobre geopolítica e governança quanto para redirecionar nosso olhar e permitir a descrição e a teorização das relações internacionais do Ártico que considerem a diversidade de formações políticas e econômicas presentes na região.

A teoria das relações internacionais dominante, ao discutir o Ártico, emprega suas ideias do Ártico “vazio” e da suposta necessidade de intervenção na região, especialmente ao debater projetos econômicos para a região e acaba reforçando a “*parede temporal*” (Blaney, Inayatullah, 2010) do capitalismo. A visão do Ártico como um espaço de falta em um momento em que o conhecimento do potencial econômico da região é cada vez mais preciso demanda por si só a criação das capacidades internas e da estrutura regulatória necessárias para aproveitar tais oportunidades. Esse é o principal fator por trás dos projetos de desenvolvimento de infraestrutura e tem sido uma parte fundamental das estratégias e dos esforços de governança do Ártico. A corrida para estabelecer regimes e formular esses projetos é um exemplo do que Nancy Fraser chama de “*moradas ocultas*” do capitalismo - nesse caso, especialmente, o papel da natureza e do Estado na viabilização do processo de acumulação de capital, garantindo as condições de possibilidade do próprio capitalismo. À medida que o novo cenário do Ártico emerge, especialmente como a fonte de 13% do petróleo não descoberto da Terra e 30% das reservas de gás inexploradas, os Estados (e alguns acadêmicos) tendem a cair na posição de ver a natureza como uma fonte abundante e como um sumidouro para as externalidades da exploração de petróleo e gás e do carbono emitido por navios, trens e o processo de construção de infraestrutura. O aproveitamento adequado dessas novas oportunidades, por outro lado, exige um papel ativo do Estado na promoção do desenvolvimento econômico do Ártico, como uma forma de possibilitar e acelerar a acumulação de capital na região.

A questão do desenvolvimento econômico no Ártico é atualmente discutida como sinônimo de promoção de atividades de extração de recursos, bem como de construção de infraestrutura de transporte. Esse desenvolvimento busca possibilitar e sustentar a acumulação de capital regional e globalmente, como é o caso do desenvolvimento da navegação da NSR. Os sujeitos desse desenvolvimento são os Estados nacionais-

territoriais modernos que circundam o Ártico, bem como os atores extra-árticos com interesse em desenvolver atividades econômicas na região (como a China e sua Rota da Seda Polar). Os povos indígenas, nas palavras de Gitte DuPlessis (2020), “*estão no caminho do ‘progresso’, do ‘desenvolvimento sustentável’* e do posicionamento geopolítico para um *boom* iminente de recursos no Ártico” e, portanto, são constantemente alvo de intervenções estatais que buscam territorializar o Ártico e organizar suas atividades econômicas com o objetivo de harmonizá-los com os planos de desenvolvimento dos Estados do Ártico. Para explicar a situação e as articulações políticas dos povos indígenas do Ártico, nossa estrutura teórica se volta para o pós-desenvolvimentismo e a crítica do discurso do desenvolvimento econômico, com atenção especial a duas questões: a relação entre o desenvolvimento capitalista e a natureza (Tetreault, 2018) e o exercício e a articulação da cidadania ambiental (Jasanoff, 2005).

Tetreault (2018) explora as contradições entre o desenvolvimento capitalista e o meio ambiente, apontando como, além da tendência à superprodução, o capital tende a minar suas próprias condições de possibilidade. As condições naturais - recursos, equilíbrio climático - fazem parte dessa contradição, uma vez que o capital esgota recursos, degrada o clima e ecossistemas e não pode internalizar os custos de reprodução desses elementos, nem prever a coordenação necessária para remediar as externalidades ambientais negativas, pois isso significaria renunciar ao lucro de curto prazo (Tetreault, 2018). Essa incapacidade gera tensões sociais, especialmente quando os efeitos da mudança climática já se fazem sentir. Quando planos para tais atividades surgem em meio a essas tensões sociais, é interessante pensar em como articular a conjunção entre mudança climática, desenvolvimento econômico e governança democrática. Essa encruzilhada leva à questão do exercício da cidadania em face dos riscos ambientais provocados por esse desenvolvimento econômico. O conceito de cidadania ambiental, desenvolvido por Sheila Jasanoff (2005), é uma ferramenta útil para articular essa conjunção.

À medida que as questões ecológicas e climáticas começaram a ser objeto de debate público, o exercício da cidadania e o direito de questionar e debater tais assuntos se expandiram de um nicho muito específico de cientistas para as comunidades afetadas pelos problemas ecológicos. O trabalho de Jasanoff (2005) traz importantes percepções sobre como a cidadania pode ser exercida em arenas internacionais, excepcionalmente

quando as questões em pauta são consideradas como assuntos de produção e aplicação de conhecimento técnico sobre a dinâmica ambiental. Ao expor a evolução do papel da ciência nos compromissos políticos e nas questões ambientais, essa linha de pensamento também revela tensões na criação de uma arena política transnacional, enquanto a constituição da própria ideia de cidadania ainda está vinculada ao Estado-nação. Ao analisar o exercício da cidadania ambiental das populações indígenas no Ártico, deve-se ter em mente a dualidade de sua atividade política, que é estruturada para lutar tanto na arena doméstica quanto na internacional, por meio de organizações transnacionais, como é o caso do Conselho Sámi.

Ao discutir a geopolítica do Ártico sob a perspectiva dos povos indígenas e sua relação com a natureza, é útil pensar em duas outras questões. A primeira está ligada à conjunção de espacialidades na região, descrita no trabalho de Gitte DuPlessis (2020) sobre pastoreio de renas e formas de vida nômades dos Sámi no Ártico. Na esteira da emergência do Ártico geopolítico e da narrativa da “disputa pelo Ártico”, os Estados estão correndo para criar redes de transporte e outros tipos de infraestrutura que permitam a exploração adequada da região, além de buscar aumentar sua “consciência situacional”, ou seja, exercer melhor as capacidades de controle e monitoramento dos espaços do Ártico. Essas atividades e os discursos que as apoiam são exemplos de “*atividades de estriamento*” (Duplessis, 2020), atividades por meio das quais o Estado biopolítico moderno impõe sua espacialidade estriada sobre a espacialidade lisa do povo Sámi nômade. O desenvolvimento da infraestrutura de transporte desempenha um papel importante nesse processo, pois é uma das formas pelas quais o Estado ocupa um espaço e exerce controle sobre ele, organizando-o a partir de pontos (Duplessis, 2020) e das conexões entre eles, estriando o espaço e permitindo o governo das mobilidades e de outras espacialidades na região. As atividades de estriamento no Ártico dependem muito do planejamento e da construção de infraestrutura física e de corredores logísticos que criam as linhas necessárias para conectar pontos estratégicos, não apenas com o objetivo direto de possibilitar a atividade econômica por meio da circulação, mas também como uma forma de aproveitar as vantagens estratégicas proporcionadas por esses pontos e conexões - elaborando a geometria do poder delineada por Eyal Weizman (2004) em sua discussão sobre o planejamento político de Ariel Sharon e sua orientação para o controle do território.

A segunda é a interação entre os ritmos e a vida cotidiana. Os fenômenos observados até agora - projetos de desenvolvimento econômico, os efeitos da mudança climática e as atividades de estriamento associadas - têm impactos consideráveis sobre os meios de subsistência e a vida cotidiana dos povos indígenas do Ártico e também estão alterando os ritmos que ditam e permeiam a vida dessa população. A diminuição da cobertura de gelo, o crescente interesse na criação de corredores de transporte na região, a integração do Ártico aos circuitos de acumulação de capital e distribuição de mercadorias são realidades emergentes com seus próprios ritmos, dissociados dos ritmos que, até o momento, eram predominantes nas regiões do Ártico. Esses dois grupos de ritmos - os das tentativas humanas de “desenvolver” a região e os provocados pela mudança climática - entram em uma relação de arritmia, pois há uma clara tendência de conflito entre o ritmo que os Estados litorâneos e a estrutura de governança interestadual estão tentando criar na região e os ritmos estruturados pelos modos de vida tradicionais nômades no Ártico.

## Os Sámi e a colonização de Sápmi

Os Sámi são um povo dividido em quatro países. Sápmi, território tradicional desse povo, se localiza na porção setentrional da Fino-Escandinávia, compondo os territórios de Rússia, Noruega, Suécia e Finlândia. O contato com os Sámi é registrado desde a Idade Média e, a partir do século XVI, a consolidação dos Estados Nacionais na região representou um constante avanço dos esforços de colonização da região. Inicialmente, o contato com os Sámi foi, em grande parte, pacífico, sendo eles grandes responsáveis pela possibilidade de comunicação e transporte entre os reinos que disputavam a região. Durante esse período, os reinos que disputavam a região se ocupavam de estabelecer esferas de taxaço em Sápmi, cobrando impostos sobre os Sámi que, por serem nômades, constantemente passavam pelas situações de tributação dobrada. No século XVIII, em especial após a Grande Guerra do Norte, as fronteiras em Sápmi começaram a se estabilizar, bem como as relações entre os atores da região - o que representou um renovado interesse no potencial econômico da colonização de Sápmi.

Inicialmente, os direitos dos Sámi às suas atividades tradicionais foram respeitadas e amparadas por meio de acordos internacionais, em especial entre a Noruega e a Suécia. Um documento importante nesse percurso é o Códice Lapão (*Lapp Codicil* em tradução livre), parte de um acordo de paz entre a Suécia e a Noruega, que previa não apenas o direito à vida nômade, mas também a neutralidade em caso de guerras entre os reinos da região. Com a chegada do século XIX, no entanto, e com o progressivo fechamento das fronteiras, o espaço onde essas provisões tinham validade foi se estreitando. Em 1809, a Finlândia foi cedida pela Suécia à Rússia como um Grão ducado autônomo, fechando parte importante de Sápmi à liberdade de migração e movimento dos Sámi - uma vez que a Rússia nunca foi signatária do pacto. Além disso, com a união entre Suécia e Noruega, em 1814, o Códice se tornou obsoleto, e questões concernentes aos direitos dos Sámi passaram a ser resolvidas pela via da legislação doméstica sueca. Ao longo do século XIX, as fronteiras que passaram a atravessar Sápmi tornaram a região de uma zona de contato, comunicação e conexão em uma região de exclusão, fechada às possibilidades de movimento e às atividades tradicionais dos Sámi.

Ao longo do século XX, os Sámi passaram a se organizar politicamente em defesa de seus direitos. A partir do manifesto de Elsa Laula Renberg e da Conferência Nacional Sámi, uma onda de ativismo político se construiu, não apenas nos cenários nacionais, mas também em uma articulação transnacional em prol dos direitos Sámi - com especial ênfase para a defesa da mobilidade nômade e do pastoreio de renas. Na segunda metade do século, no entanto, alguns movimentos importantes geraram grandes ganhos para a atuação política dos Sámi. O Conselho Sámi, por exemplo, foi criado em 1959. Pouco depois, em 1969, tem início o conflito socioambiental de Alta - a Controvérsia de Alta - que gerou ampla mobilização em defesa dos territórios tradicionais dos Sámi e, como um de seus resultados, trouxe a criação dos Parlamentos Sámi.

O conflito da controvérsia de Alta se dá quando se descobrem planos para a construção de um grande complexo de geração de energia hidrelétrica na região de Alta-Kautokeino. Essa região, banhada pelo rio Alta, é de grande importância para a mobilidade Sámi por conectar regiões de pastagem de inverno com regiões de verão, além de representar um caminho para as renas e humanos com abundância

de peixes. Após essa descoberta, a pressão dos Sámi mobilizou amplos setores da sociedade norueguesa e da sociedade civil global na *Folkeaksjonen*, a Ação Popular, que adotou uma estratégia de obstrução das obras entre 1979 e 1982. Paralelo a isso, a mobilização Sámi visava atingir as autoridades norueguesas, especialmente a primeira-ministra Gro Harlem Brundtland. Os Sámi organizaram um acampamento em frente ao Parlamento Norueguês e ao menos duas greves de fome. Após um ato de sabotagem fracassado, o movimento perdeu seu impulso inicial e foi derrotado e a usina de Alta, embora em uma versão reduzida, construída. Essa derrota, no entanto, chamou atenção para a necessidade de tratar das especificidades dos Sámi na Noruega, levando à criação do Parlamento Sámi norueguês.

Os *Sámediggi*, os parlamentos Sámi, logo se espalharam pela Fino-Escandinávia. Em geral estruturas administrativas e, apesar do nome, sem capacidade legislativa, esses órgãos, em geral, são responsáveis por gerir verbas e projetos relativos a Sápmi, em especial no campo da educação e da cultura, e são órgãos consultivos do poder executivo desses Estados, visando providenciar opiniões e sugestões especializadas a partir da representação e da consulta às comunidades Sámi. Membros desses órgãos são eleitos por eleição direta pelos Sámi - definidos como pessoas auto identificadas como Sámi e que têm ao menos um avô que usava o idioma Sámi para se comunicar. Na Noruega, em particular, os partidos do parlamento se fazem representar no Parlamento Sámi. Na Suécia, por sua vez, há partidos específicos para o *Sámediggi*. Os três parlamentos Sámi criaram o Conselho Parlamentar Sámi, órgão transnacional de coordenação política e articulação. Além desse órgão, esse povo ainda se articula transnacionalmente por meio do Conselho Sámi, que atua em fóruns internacionais, organismos intergovernamentais de direitos humanos, entre outras organizações.

É interessante notar que, no século XXI, os Sámi vem travando inúmeras lutas por terra e território, em defesa de suas formas tradicionais de vida. A exploração de recursos no Ártico coloca novas dimensões para as disputas pelo uso da terra, em especial pela intensificação da exploração de minerais e da necessidade de garantir a circulação dessas mercadorias até seus mercados consumidores. Na Suécia, por exemplo, o Parlamento Sámi lidera a luta contra a mineração em Gállok. Na Noruega, pastores de rena protestam constantemente contra o abate forçado de animais

determinado pelo Estado para garantir a “sustentabilidade” da atividade tradicional enquanto se força a criação de renas em cativeiro (e se limitam às mobilidades associadas a essa atividade). A transição energética, que busca a construção de redes de produção e distribuição de energias renováveis de baixo impacto e baixa emissão de carbono, também impactam desproporcionalmente os territórios tradicionais dos Sámi, trazendo problemas como o barulho, contaminação de solos e redução do espaço disponível para a vida nômade. Todas essas disputas mostram não apenas os problemas e heranças da colonização de Sápmi, mas também das novas formas que o colonialismo pode tomar, mesmo em prol de objetivos políticos nobres como a transição energética e a redução das emissões de carbono

### **A estratégia para o Ártico do Conselho Sami**

O Conselho Saami é um Participante Permanente Indígena (PPI) do Conselho do Ártico, uma organização voluntária e não-governamental do povo Sami, juntamente com outras 5 organizações. Essas, de acordo com o Conselho do Ártico, são organizações que representam um único povo indígena que vive em mais de um Estado do Ártico ou uma organização que reúne vários povos indígenas do Ártico que vivem em um único Estado do Ártico (como é o caso da Associação Russa de Povos Indígenas do Norte). A criação dessa categoria tem o objetivo formal de garantir a participação ativa desses povos, bem como assegurar a consulta a esses povos nos processos de tomada de decisão que ocorrem no Conselho do Ártico.

Em 2017, o Conselho Sámi publicou sua estratégia para o Ártico, definindo vários objetivos e medidas para fortalecer a representação do povo Sami no Conselho do Ártico, além de posicionar o Conselho Saami como parceiro e parte interessada nas questões do Ártico. Ela começa definindo Sápmi inteira (fig. 1) como parte do Ártico, sinalizando uma ruptura com as definições estabelecidas pelos Estados do Ártico e pelo Conselho do Ártico - que levam em conta a linha do paralelo 66º N. Essa definição também tem a função de expandir as medidas previstas no documento para todo o território Sami, levando em conta o modo de vida nômade desse grupo. A estratégia, então, procura delinear medidas para atingir os seguintes objetivos:

atuar como um parceiro sólido e confiável nas questões Sámi do Ártico, garantir o direito de escolha, proteção ambiental e do clima, implantar o conhecimento e a ciência Sami para o desenvolvimento de Sápmi e ser um parceiro na política e na tomada de decisões em questões do Ártico.



**Fig. 1** - Localização de Sápmi, em azul

(URL: <https://commons.wikimedia.org/wiki/File:LocationSapmi.png>).

*Fig. 1* - Location of Sápmi, in blue

(Source: (<https://commons.wikimedia.org/wiki/File:LocationSapmi.png>).

A primeira parte do documento trata dos desafios institucionais e diplomáticos enfrentados pelo Conselho em suas atividades, além de delinear as capacidades que o Conselho Sami deve desenvolver para ser um parceiro nas questões Sami do Ártico. Do ponto de vista institucional, o foco está na criação de uma rede de especialistas e comunidades Sami, bem como na criação de estratégias de captação de recursos para o Conselho. No aspecto diplomático, o conselho busca alcançar a participação plena em todos os grupos de trabalho do Conselho do Ártico, bem como garantir a criação da posição de um copresidente indígena para cada um deles - além de buscar ocupar a estrutura da Secretaria dos Povos Indígenas, especialmente por meio da alocação regular de estagiários nela (Samiraddi, 2017). A estratégia então se volta para as questões

de autodeterminação do povo Sami, onde o foco está na mobilização da unidade de direitos humanos do conselho e na revisão das legislações nacionais para “[...] *garantir a base legal que sustenta e protege as atividades do povo Sami no Ártico*” (Samiraddi, 2017). Outro ponto importante aqui é a necessidade percebida do direito dos povos indígenas de consentir com as atividades desenvolvidas em seus territórios e terras consuetudinárias.

Ao tratar do clima, o Conselho reforça seu apoio aos Acordos de Paris como quadro de referência para a política ambiental, bem como para a avaliação das políticas, além de assumir o compromisso de criar modelos para análise de riscos e custos ambientais em Sápmi e criar instrumentos para mitigar os efeitos das mudanças climáticas e se adaptar às novas realidades por ela impostas. Outro aspecto interessante aqui é a criação de um projeto sobre toponímia Sámi para identificar as transformações ambientais. Isso está em consonância com as medidas delineadas na primeira parte, como a formação de redes de especialistas Sami, e segue-se à discussão sobre como envolver e mobilizar o conhecimento indígena Sami em conjunto com o conhecimento científico e garantir participação e acesso a pesquisas e dados produzidos sobre questões Sami e do Ártico. As medidas tomadas vão desde a avaliação das lacunas no conhecimento e a formulação de uma agenda de pesquisa até a concentração da pesquisa nas “[...] *consequências do desenvolvimento contínuo de recursos, incluindo avaliações baseadas em risco*”, apontando para o papel da ciência e do conhecimento indígena no exercício da função de consulta e participação desempenhada pelo Conselho Sámi.

O último ponto a ser destacado são as medidas formuladas pelo Samiraddi para ser um parceiro na política e na tomada de decisões sobre as questões do Ártico. Sob essa ótica, temas como o desenvolvimento de recursos e o crescimento econômico, de suma importância para as estratégias formuladas pelos Estados do Ártico, são tratados do ponto de vista da subsistência e das demandas dos Sami. É interessante notar, por exemplo, que as duas primeiras medidas delineadas para o desenvolvimento de recursos dizem respeito ao uso da melhor ciência ocidental disponível e do conhecimento tradicional indígena para determinar a sustentabilidade de uma iniciativa e apoiar as comunidades na proteção das terras tradicionais dos Sami. A exploração de recursos naturais, para o Conselho Sámi,

deve estar associada ao compromisso de promover a saúde física e mental das comunidades Sámi, bem como a melhoria de sua segurança alimentar. Outro elemento importante é a visão de que as iniciativas de desenvolvimento de recursos nas terras Sami

*“[...] exigem o estabelecimento, a manutenção e a melhoria das necessidades de infraestrutura básica, incluindo habitação, educação, saúde e infraestrutura de prestação de serviços sociais, e redes de comunicação básicas que facilitem as atividades do setor público e o empreendedorismo do setor privado”*

(Samiraddi, 2017, p.12, tradução do autor)

Essa compreensão do crescimento econômico e do desenvolvimento está associada, novamente, à importância de capacitar as comunidades e instrumentalizar o conhecimento que é útil para as negociações entre as comunidades Sami e as autoridades políticas. No final, também é indicado que o Samiraddi se compromete a analisar como os diferentes regimes fiscais que atravessam Sápmi podem ser usados para promover o crescimento econômico e o bem-estar das comunidades.

Uma leitura atenta do documento revela alguns pontos interessantes sobre como o povo Sami, por meio das atividades desenvolvidas no Conselho do Ártico, está enfrentando uma série de temas importantes nas relações internacionais contemporâneas do Ártico. Embora não esteja expresso explicitamente, a importância do exercício da cidadania ambiental e a relação desse exercício com o conhecimento científico (e tradicional) permeiam o documento e são importantes na sua compreensão do processo de desenvolvimento econômico. Embora haja a necessidade de se envolver em pesquisas científicas e mobilizar o conhecimento científico para defender os direitos dos Saami, ser ouvido no Conselho do Ártico, para criar uma organização forte e projetar suas iniciativas, o conhecimento tradicional, sua produção e aplicação a questões do mundo real também são importantes nesse processo. E não apenas como uma contrapartida “tradicional” da ciência “ocidental”, mas para intervir adequadamente na defesa do direito dos Sami à autodeterminação, à subsistência e para mitigar os efeitos

das transformações ambientais. Essa também é uma tentativa de criar uma agenda indígena para a governança e o desenvolvimento econômico do Ártico a partir de uma perspectiva que não dependa (diretamente) de uma agência estatal para sua execução

Essa noção de cidadania ambiental e uso do conhecimento informa uma visão interessante do desenvolvimento econômico. Embora haja ênfase na necessidade de desenvolver recursos e promover o crescimento econômico em Sápmi, essas medidas são pensadas em um contexto em que as comunidades Sami e seu bem-estar (material e psíquico) são fundamentais para a formulação de políticas e para a estratégia do Conselho Sámi. A centralidade da proteção da comunidade e do meio ambiente é utilizada juntamente com uma visão que prioriza o estabelecimento de um quadro ético-político para que os Saami enfrentem os projetos de desenvolvimento de recursos, e não a promoção desse desenvolvimento como um fim em si mesmo. Ainda na área econômica, embora a proteção ambiental seja uma questão importante, há um grande foco na adaptação às condições de mudança do Ártico. O crescimento econômico não é um objetivo a ser abandonado, mas a ser alcançado usando a potencialidade econômica de Sápmi, fornecendo iniciativas para o desenvolvimento do turismo, dos negócios e do empreendedorismo Sami.

## Considerações finais

O surgimento do discurso sobre a geopolítica e a governança do Ártico deu origem à visão de um Ártico “vazio”. O foco nas potencialidades econômicas do Ártico, do ponto de vista do desenvolvimento capitalista e em escala global, produziu uma infinidade de reflexões sobre o que “falta” ao Ártico para se tornar o que os Estados e o processo de acumulação de capital precisam - uma rota de navegação global viável, um espaço defensável e controlável, uma fonte abundante de recursos e soluções para problemas econômicos, uma nova fronteira de acumulação capitalista. Até o momento, os povos indígenas desempenharam apenas o papel de participantes formalmente reconhecidos na governança do Ártico ou de

objeto do governo, especialmente nas esferas domésticas. Quando a questão do desenvolvimento econômico é discutida, os povos indígenas não são os sujeitos que pensam em tais projetos e geralmente são considerados um obstáculo no caminho do desenvolvimento.

A teorização centrada no Estado-nação ou nas estruturas de governança intergovernamental, portanto, tende a produzir um Ártico vazio e um silêncio total sobre os povos indígenas. Isso está enraizado em uma compreensão que considera o Estado nacional-territorial como a principal forma de organização política na arena internacional e que não leva em conta as formas de vida nômade e as estruturas políticas cuja existência está ameaçada pelo avanço da mudança climática e pelos esforços liderados pelo Estado para monitorar e controlar o espaço de forma mais eficaz. Contra essa visão, propusemos uma perspectiva teórica que é útil para problematizar as narrativas e pressupostos teóricos dominantes e para ler as articulações realizadas pelos povos indígenas no Ártico. Por meio de uma leitura atenta da estratégia do Conselho Sámi para o Ártico, vimos um exemplo de como um povo indígena do Ártico está tentando se adaptar às transformações e criar sua própria perspectiva de desenvolvimento econômico e articulação política para enfrentar os desafios da mudança climática. Essa perspectiva, centrada no bem-estar das comunidades Sami, coloca a exploração de recursos e o crescimento econômico a serviço da segurança alimentar, da saúde física e mental, da sustentabilidade ecológica e da conservação ambiental. Isso colide frontalmente com os projetos e estratégias estabelecidos pelos Estados, que privilegiam a construção da capacidade estatal de explorar os recursos e viabilizar a atividade econômica, a acumulação de capital, por meio dos recursos da região.

É importante lembrar que as organizações indígenas que publicaram estratégias para o Ártico (até o momento, o Conselho Saami e o Conselho Circumpolar Inuite) são Participantes Permanentes Indígenas do Conselho do Ártico. As estratégias publicadas por elas não são isentas de problemas, e a relação entre essas organizações e as estruturas de governança local/nacional dos povos indígenas do Ártico deve ser compreendida adequadamente para delinear as tensões e os possíveis problemas na representação dessas populações pelos PPI's no Conselho

do Ártico. O fato de serem PPI significa que eles ainda são endossados pelos Estados do Ártico como participantes da governança da região, o que pode prejudicar sua capacidade de representar as demandas reais dos povos indígenas. Um exemplo disso é a governança Saami, realizada pelos Parlamentos Saami da Noruega, Suécia, Finlândia, e pelo Conselho Parlamentar (que reúne todas essas organizações). Os vínculos entre essas instâncias e o Conselho Sami devem ser esclarecidos para uma melhor compreensão da política e da representação indígena na política do Ártico, e suas visões sobre questões econômicas devem ser comparadas para entender as tensões subjacentes a essa representação. Um povoamento teórico das estruturas de governança Saami é um bom ponto de partida para mapear essa política.

Pesquisas futuras também devem se concentrar na comparação entre as estratégias para o Ártico produzidas por diferentes povos indígenas da região e sua relação com as condições e lutas dos povos indígenas no norte circumpolar. Isso também implica repensar a geopolítica buscando entender os diferentes métodos empregados pelos Estados para colonizar e assimilar os Inuites, Sami, Gwich'in e outros povos presentes na região. Isso é crucial para o mapeamento das estratégias de resistência e das formas de organizações políticas que elas implicaram, tanto nacional quanto transnacionalmente.

Por fim, as disputas encabeçadas por organizações do povo Sámi hoje demonstram a necessidade de politizar a formulação e implementação das políticas de transição verde. A transição energética, formulada a partir do Estado e para seus objetivos estratégicos, pode e vai perpetuar injustiças baseadas na relação colonial de ocupação e controle da terra. A implementação desse processo precisa ser disputada e tensionada para que o controle do processo e das estruturas de produção e distribuição das energias renováveis, por exemplo, não sejam do Estado ou das empresas, mas que elas possam ser pensadas e dimensionadas para atender às necessidades materiais e demandas das comunidades em cujo território tais soluções serão implementadas.

## Referências Bibliográficas

- Agnew, J. A., Corbridge, S. (2010). The Territorial Trap. In: *Mastering Space: Hegemony, Territory and International Political Economy*. Routledge.
- Antrim, C. (2010). The Next Geographical Pivot: The Russian Arctic in the Twenty-first Century. *Naval War College Review*, Vol. 63, n.º 3, 15-38.
- Bailes, A. J. K., Heininen, L. (2012). *Strategy Papers on the Arctic or High North: A comparative study and analysis*.
- Blaney, D., Inayatullah, N. (2010). *Savage Economics: Wealth, Poverty, and the Temporal Walls of Capitalism*. Abingdon: Routledge.
- Blunden, M. (2009). The New Problem of Arctic stability. *Survival: Global politics and strategy*, Volume 51, n.º 5.
- Borgerson, S. (2008). Arctic meltdown – the economic and security implications of global warning. *Foreign Affairs*, March/April.
- DadwaL, S. R. (2014). Arctic: The Next Great Game in Energy Geopolitics? *Strategic Analysis*, 38:6, 812-824, DOI: <https://doi.org/10.1080/09700161.2014.952936>
- Duplessis, G. (2020). Killing Reindeer: a spatial analysis of nordic states and nomadic forms of life in the arctic. *International Political Sociology*, [S.L.], 9 abr. 2020. Oxford University Press (OUP), 1-19, DOI: <http://dx.doi.org/10.1093/ips/olaa008>.
- Fraser, N. (2014). “Behind Marx’s Hidden Abode: For an Expanded Conception of Capitalism”. *New Left Review*, no. 86: 55-72.
- Jasanoff, S. (20005). “Science and environmental citizenship”. In: Dauvergne, Peter (ed.) *Handbook of Global Environmental Politics* (Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA: Edward Elgar), ch. 23.
- Koivurova, T. (2010). Limits and possibilities of the Arctic Council in a rapidly changing scene of Arctic governance. *Polar Record*, volume 46, número (2), 146-156.
- Klare, M. (2012). Invading the Arctic. In: *The Race For What’s Left*. Picador, Londres.
- Lefebvre, H. (2004). Rhythmanalysis: Space, Time and Everyday Life. *Continuum*. New York and London.
- Medby, I. A. (2019), State Discourses of Indigenous “Inclusion”: Identity and Representation in the Arctic. *Antipode*, 51: 1276-1295. DOI: <https://doi.org/10.1111/anti.12542>
- Stauffer, P. (2009). U.S. Geological Survey (USGS) *Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle*. Project Report. U.S Geological Survey.
- Tetreault, D. (2018). “Capitalism Versus the Environment”. In: Veltmeyer, Henry and Paul Bowles (eds) *The essential guide to critical development studies* (New York: Routledge,), ch. 27.
- Young, O. R. (2009). Whither the Arctic? Conflict or cooperation in the circumpolar north. *Polar Record*, Volume 45, n.º 1, Janeiro, 73-82.

## Commentss

This is a very good essay on the political inclusion and exclusion of Sami people in the contemporary reconfiguration of geopolitical space in the Arctic. The paper is well written and fairly clearly argued. It develops the critique of the “territorial trap” in interesting ways, showing how the focus on states or the institutionalisation of their interactions works to exclude indigenous perspectives and to produce an image of the space of migrant people as empty space to be colonised.

To situate the essay more clearly in the course, I would have liked to see a bit more engagement with assigned readings from the bibliography and a bit more careful engagement with the readings discussed here. For example, Blaney and Inayatullah’s notion of “temporal walls” is a very suggestive critique of how we tend to sort people into having certain capacities and locate them in allochronic time: further explanation of how the prevailing theories of the geopolitics of the Arctic use temporal walls to exclude recognition of Sami claims to the territory would have been interesting. Similarly, their notion of the “wound of wealth” could have been discussed in the same context as Fraser’s notion of “hidden abodes” of capital, to show how the Sami are included or excluded in the schemes of capital accumulation and reproduction. These appear to be formidable political obstacles for the Sami in their demands, and maybe deserved more careful examination. By way of alternative discussions, you could have made good use of Chakrabarty’s “history 2” and Sanyal’s notion of the “need economy” to show more about the Sami’s political and political economic claims.

MARK: 8.8

(Página deixada propositadamente em branco)

## CONCLUSÃO

**João Luís J. Fernandes**

Universidade de Coimbra, CEIS20 e RISCOS (Portugal)  
Faculdade de Letras, Departamento de Geografia e Turismo  
ORCID: 0000-0002-9419-631X      jfernandes@fl.uc.pt

**Fátima Velez de Castro**

Universidade de Coimbra, CEIS20 e RISCOS (Portugal)  
Faculdade de Letras, Departamento de Geografia e Turismo  
ORCID: 0000-0003-3927-0748      velezcastro@fl.uc.pt

Talvez a palavra turbulência se adegue à caracterização de um ciclo de crises que a União Europeia, em particular, e a Europa, em geral, têm experienciado, desde a desajustada expectativa de paz eterna e de “Fim da História”, que se anunciou após a queda do Muro de Berlim, em 1989 e a consequente desintegração da ex- URSS.

O início da guerra em solo ucraniano, após invasão russa no mês de fevereiro de 2022, é um desses momentos críticos numa longa sequência de ocorrências e tendências que, por exemplo, nos expôs a fragilidade energética do continente europeu e o necessário reequacionamento estratégico deste setor. Como nos refere Nathana Garcez, a diversificação das fontes e das origens geográficas da energia que se produz e chega à Europa, são condições fundamentais para a sustentação do modelo de desenvolvimento e a manutenção da qualidade de vida das populações.

Esta nova cartografia da segurança energética da Europa, deve ser repensada num contexto global, como refere Nélío Guerreiro, mais fluído e difícil de regular. As novas tecnologias, a emergência do ciberespaço, as interdependências, as mobilidades aceleradas e a criação de regiões de circulação, como o território Schengen, estão entre os fatores que levaram ao protagonismo de sujeitos multiterritoriais e transnacionais. A sua plasticidade e organização em rede, o seu envolvimento nos ecossistemas da informalidade e do crime, inflaciona o grau de incertezas e coloca novos desafios sociais, económicos, espaciais e, por tudo isso, políticos.

Discutindo as tensões que pressionam o Sistema Internacional e as crises sistêmicas que têm afetado a Europa e o mundo, sobretudo após 2008, Gustavo Glodes Blum segue na mesma linha de questionamento das novas arquiteturas de uma globalização que pode gerar sentimentos de insegurança e traduzir-se, quer numa deriva securitária exponencial, quer numa nova reorganização regional do mundo, porventura assente numa geometria variável também esta incerta.

Porque este Sistema Internacional resulta do equilíbrio instável entre o fixo e o móvel, é importante acompanhar as mobilidades espaciais que têm mantido as correntes de contacto entre as diferentes regiões do mundo, em particular os fluxos de mercadorias, capital financeiro, informação e populações.

Sobre este último, Natacha Rodrigues problematiza a União Europeia enquanto espaço de acolhimento e hospitalidade. Ainda que esta organização internacional tenha alcançado um nível ímpar de cooperação e partilha de interesses entre os Estados membros, neste domínio das migrações vulnerários persistem as desconfianças e as disputas concorrenciais, facto que fragiliza o denominado Sistema Europeu Comum de Asilo. Por isso, como aqui se demonstra, uma das estratégias seguidas tem sido a externalização da vigilância e proteção das fronteiras deste território institucional.

Nesta sequência, Sara Carrasco Granger coloca a debate no plano dos direitos, em particular do direito à mobilidade. Para esta autora, o espaço geográfico rugoso e os efeitos de atrito que se colocam às mobilidades não autorizadas, interfere com outras garantias fundamentais, como o direito à vida. Por isso, Carrasco Granger inicia o seu capítulo citando o número de desaparecidos no Mediterrâneo, símbolo de um quadro jurídico internacional incapaz de responder aos desafios humanitários que se colocam à Europa e não só.

A partir do exemplo dos imigrantes, Pedro Camilo de Figueirêdo Neto é autor de um capítulo que nos sugere o conceito de “extremófilo social”, no qual identifica os grupos e os indivíduos sobreviventes em contextos de vulnerabilidade extrema, persistente e cumulativa. Para Neto, essa fragilidade, mas também a capacidade de resistência desses “extremófilos”, depende do efeito conjugado de fatores físicos, mentais, emocionais e sociais. Seguindo a lógica que atravessa esta obra, Neto posiciona-se na fronteira instável entre o sujeito e as suas circunstâncias.

No seguimento do conceito de “extremófilo” apresentado por Pedro Neto, o capítulo de Amanda Evelyn Cavalcanti de Lima faz-nos viajar para as periferias (sub) urbanas de algumas cidades francesas. Nestes espaços excêntricos, vulneráveis e, nalguns casos, estruturalmente violentos, a autora faz uma análise, sobretudo sociológica, de alguns episódios de protesto juvenil. Com este trabalho, fica-nos a ideia de um Estado incapaz de estar em todos os lugares e que ali apenas chega na sua versão mais disciplinar e punitiva.

Por fim, Pedro Allemand Mancebo Silva leva-nos ao Ártico e problematiza o presente e o futuro de uma população minoritária- os Sámi - , perante a dinâmica das alterações climáticas, do extrativismo e exploração de recursos e de afirmação dos diferentes Estados da região.

A integração das minorias nos sistemas estatais reguladores é um dos temas fundamentais para aferir um dos focos desta obra- a coesão interna da Europa. Neste caso, não se trata da geografia de imigrantes recém-chegados, como foi amplamente debatido nalguns dos textos aqui publicados, mas de grupos populacionais que antecederam a criação dos próprios Estados desta região.

Finalizada esta viagem por oito capítulos, aqui se dá a conhecer um conjunto articulado e oportuno de temas que abrem caminhos amplos de investigação futura. Lidos e interpretados na sua sequência e a partir de diferentes referenciais de observação, estes autores tomaram o pulso de uma Europa e de um mundo em aberto, que devemos acompanhar, sempre com um olhar crítico e um posicionamento que nos permita atravessar tempos e escalas de análise.

(Página deixada propositadamente em branco)

**SÉRIE**  
**RISCOS E CATÁSTROFES**

**Títulos Publicados:**

- 1 *Terramoto de Lisboa de 1755. O que aprendemos 260 anos depois?*
- 2 *Sociologia do Risco;*
- 3 *Geografia, paisagem e riscos;*
- 4 *Geografia, cultura e riscos;*
- 5 *Alcáçache. 30 anos depois;*
- 6 *Riscos e crises. Da teoria à plena manifestação;*
- 7 *Catástrofes naturais. Uma abordagem global;*
- 8 *Catástrofes antrópicas. Uma aproximação integral;*
- 9 *Catástrofes mistas. Uma perspectiva ambiental;*
- 10 *Contribuições da Geografia para o Ensino dos Riscos.*
- 11 *Contributos da Sociedade para a Redução do Risco de Populações Vulneráveis;*
- 12 *Contributos da Formação para a Redução do Risco;*
- 13 *Confianças e medos na Europa contemporânea: redes, asilo e minorias*

**Tomos em preparação:**

- 14 *Migrações, Multiculturalidade e Vulnerabilidade Social. Visões Interdisciplinares da Europa e do Mundo;*
- 15 *Os Riscos e a Energia;*
- 16 *Contributos da Ciência para a Redução do Risco;*
- 17 *Riscos antrópicos e geopolítica;*
- 18 *Populações, Migrações e Vulnerabilidades.*

(Página deixada propositadamente em branco)

**João Luís Fernandes.** É Professor do Departamento de Geografia e Turismo da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra; Subdiretor da mesma Faculdade para as áreas da internacionalização e da inovação; Vice-Presidente da Direção da RISCOS - Associação Portuguesa de Riscos, Prevenção e Segurança; e investigador no CEIS20- Centro de Estudos Interdisciplinares da Universidade de Coimbra. Tem interesses e desenvolvido trabalho nas áreas da Geografia Cultural e da Geografia Política.

**Fátima Velez de Castro.** É Professora no Departamento de Geografia e Turismo da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra; Diretora do Mestrado em Ensino de Geografia no 3.º Ciclo do Ensino Básico e Ensino Secundário da FLUC; investigadora no CEIS20 onde coordena, em conjunto com João Luis Fernandes, o Grupo 2 – Europeísmo, Atlanticidade e Mundialização; e Presidente da Direção da RISCOS – Associação Portuguesa de Riscos, Prevenção e Segurança. Os seus principais temas de investigação são na área do Ensino de Geografia (formação inicial docente); Geografia e Riscos Sociais; Geografia das Migrações.

*RISCOS*  
E CATÁSTROFES



**||U** **IMPrensa** DA  
UNIVERSIDADE  
DE COIMBRA  
COIMBRA UNIVERSITY PRESS