

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA  
CENTRO DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SEGURANÇA INTERNACIONAL E DEFESA

JULIA DE SOUZA LUCENA NISHIO

**MEIO AMBIENTE E SEGURANÇA INTERNACIONAL: A INSERÇÃO DE UMA  
AGENDA AMBIENTAL NOS MANDATOS DAS OPERAÇÕES DE PAZ**

Rio de Janeiro, RJ

2023

JULIA DE SOUZA LUCENA NISHIO

**MEIO AMBIENTE E SEGURANÇA INTERNACIONAL:  
A INSERÇÃO DE UMA AGENDA AMBIENTAL NOS MANDATOS DAS  
OPERAÇÕES DE PAZ**

Dissertação apresentada no Programa de Pós-Graduação em Segurança Internacional e Defesa da Escola Superior de Guerra, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Segurança Internacional e Defesa.

Orientador: Prof. Dr. Danilo Marcondes de Souza Neto

Rio de Janeiro, RJ  
2023

Este trabalho, nos termos de legislação que resguarda os direitos autorais, é considerado propriedade da ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA (ESG). É permitida a transcrição parcial de textos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que sem propósitos comerciais e que seja feita a referência bibliográfica completa.

Os conceitos expressos neste trabalho são de responsabilidade do autor e não expressam qualquer orientação institucional da ESG



JULIA DE SOUZA LUCENA NISHIO

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

N724m Nishio, Julia de Souza Lucena

Meio ambiente e segurança internacional: a inserção de uma agenda ambiental nos mandatos das operações de paz / Julia de Souza Lucena Nishio. - Rio de Janeiro: ESG, 2023.  
109 f.

Orientador: Dr. Danilo Marcondes de Souza Neto

Dissertação de Conclusão de Curso - Dissertação apresentada ao Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra como requisito à obtenção do diploma do Curso de Mestrado Acadêmico da Pós-Graduação em Segurança Internacional e Defesa.

1. Nações Unidas. Conselho de Segurança. 2. Mudanças climáticas. 3. Política ambiental. 4. Cooperação internacional. 5. Segurança internacional. I. Título.

CDD – 341

JULIA DE SOUZA LUCENA NISHIO

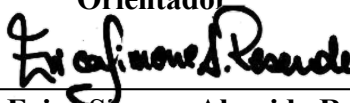
**MEIO AMBIENTE E SEGURANÇA INTERNACIONAL: A INSERÇÃO DE UMA  
AGENDA AMBIENTAL NOS MANDATOS DAS OPERAÇÕES DE PAZ**

Dissertação apresentada no Programa de Pós-Graduação em Segurança Internacional e Defesa da Escola Superior de Guerra, como parte dos requisitos exigidos para obtenção do título de **Mestre em Segurança Internacional e Defesa**.

Aprovada em 31 de março de 2023



**Prof. Dr. Danilo Marcondes de Souza Neto**  
ESG – PPGSID  
Orientador



**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Erica Simone Almeida Resende**  
ESG – PPGSID



**Prof. Dr. Mikelli Lucas Alves Ribeiro**  
UFPE

Rio de Janeiro, RJ  
2023

Dedico esta dissertação à memória de meu avô, Akytose Nishio.

## AGRADECIMENTOS

À Escola Superior de Guerra e o Programa de Pós-graduação em Segurança Internacional e Defesa.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), por viabilizar minha dedicação exclusiva neste trabalho.

Aos docentes e funcionários do PPGSID, além membros da banca, por se dedicarem na formação de novos pesquisadores e profissionais competentes.

Ao meu orientador, professor. Dr. Danilo Marcondes de Souza Neto por todos seus ensinamentos em sala de aula e no auxílio da consecução desta pesquisa. Uma das motivações do meu ingresso no PPGSID esteve atrelado ao reconhecimento do excelente trabalho acadêmico produzido pelo professor Danilo.

Aos meus pais, meu irmão, meu sobrinho e os demais membros de minha família, agradeço pelo suporte imensurável durante esses três anos. Gratulo especialmente a participação da tia Dagmar e do tio João. A confiança e generosidade concedida por vocês me tranquiliza a seguir adiante dos meus sonhos seja onde for.

Aos meus amigos e colegas do PPGSID, que foram fundamentais no meu aprendizado acadêmico e pessoal. Reforço meus agradecimentos em especial à Amanda Zuninga, Angela Neves e Flávio Oliveira.

À todos meus amigos que me proporcionaram momentos de descontração e alegria no decorrer de um período mais difícil que o habitual para a humanidade, proveniente da pandemia do Covid-19.

Finalizo meus agradecimentos com o desejo de um mundo mais igualitário, sustentável e pacífico para todos.

*Communities cannot adapt to extinction, communities cannot adapt to starvation. The climate crisis is pushing so many people in places where they cannot adapt anymore... In the end, you know, we cannot eat coal, we cannot drink oil.*

Vanessa Nakate (2022).

## RESUMO

O objetivo principal desta dissertação é de fornecer uma análise sobre como as mudanças ambientais e climáticas foram incorporadas aos mandatos das operações de paz e das missões de políticas especiais, determinada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas no século XXI. Por meio das correntes teóricas de Relações Internacionais referente ao construtivismo, normas e securitização, torna-se possível o entendimento concernente à transição da temática ambiental e climática como matéria de *low politics* na década de 1970 para alta *high politics* nos anos 2000. A hipótese defendida indica que cinco fatores são fundamentais para compreender o estabelecimento de programas relacionados ao meio ambiente e clima nos mandatos de paz: desenvolvimento das normas internacionais; movimento de emergência de missões de paz multidimensionais na década de 1990; elevada pressão no consumo e exploração dos recursos naturais (pegada ecológica) das missões; alto grau de vulnerabilidade nos Estados receptores das operações; países anfitriões com baixo grau de aptidão e prontidão para gerenciar crises ambientais. A conclusão sugere que os esforços de planejamento e operacional dos departamentos e programas das Nações Unidas em resposta às transformações ecológicas têm aumentado gradativamente, todavia, faz-se necessário que essas ações sejam mais sistemáticas ao explorarem oportunidades para novas abordagens, abarcando o uso de instrumentos que considerem o nexo entre meio ambiente e dinâmica de conflito.

**Palavras-chave:** Conselho de Segurança; meio ambiente; mudanças climáticas; Nações Unidas; operações de paz.



## ABSTRACT

The main purpose of this dissertation is to provide an analysis of how environmental and climate change was incorporated into the mandates of peace operations and special policy missions, determined by the United Nations Security Council in the 21st century. Through the theoretical currents of International Relations regarding constructivism, norms and securitization, it becomes possible to understand regarding the transition from the environmental and climate theme as a matter of low politics in the 1970s to high high politics in the 2000s. The hypothesis defended indicates that five factors are fundamental to understanding the establishment of programs related to the environment and climate in peace mandates: development of international norms; emergency movement of multidimensional peace missions in the 1990s; high pressure on the consumption and exploitation of natural resources (ecological footprint) of missions; high degree of vulnerability in the host states of peace operations; host countries with a low degree of aptitude and readiness to manage environmental crises. The conclusion suggests that the planning and operational efforts of the United Nations departments and programs in response to ecological transformations have gradually increased, however, it is necessary for these actions to be more systematic when exploring opportunities for new approaches, encompassing the use of instruments that consider the link between environment and conflict dynamics.

**Keywords:** Security Council; environment; climate change; United Nations; peace operations.

## LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

<b>ACNUR</b>	Agência da ONU para Refugiados
<b>C34</b>	Comitê Especial de Operações de Manutenção da Paz
<b>CDS</b>	Comissão das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável da ONU
<b>CNUMAD</b>	Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
<b>COP</b>	Conferência das Partes
<b>COPRI</b>	Copenhagen Peace Research Institute
<b>CSM</b>	Climate Security Mechanism
<b>CSNU</b>	Conselho de Segurança das Nações Unidas
<b>DPPA</b>	Departamento de Assuntos Políticos e de Consolidação da Paz
<b>DPKO</b>	Departamento de Operações de Manutenção da Paz
<b>DPO</b>	Departamento de Operações de Paz
<b>ECOSOC</b>	Conselho Econômico e Social das Nações Unidas
<b>ESI</b>	Estudos de Segurança Internacional
<b>ESSI</b>	Escritório de Serviços de Supervisão Interna
<b>EUA</b>	Estados Unidos da América
<b>FAO</b>	Organização das Nações Unidas para a Alimentação
<b>GEE</b>	Gases de Efeito Estufa
<b>IPCC</b>	Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima
<b>MINUSCA</b>	Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização da República Centro-Africana
<b>MINUSMA</b>	Missão de Estabilização Integrada Multidimensional das Nações Unidas no Mali
<b>MONUSCO</b>	Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo
<b>OIM</b>	Organização Internacional para as Migrações
<b>ONG</b>	Organização não governamental
<b>ONU</b>	Organização das Nações Unidas
<b>P5</b>	República Popular da China, França, Federação Russa, Reino Unido e Estados Unidos da América

<b>PBMC</b>	Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas
<b>PNUMA</b>	Programa das Nações Unidas sobre Meio Ambiente
<b>PNUD</b>	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
<b>REACT</b>	Rapid Environment and Climate Technical Assistance Facility
<b>SCRs</b>	Security Council Resolutions
<b>SIPRI</b>	Instituto Internacional de Pesquisa para a Paz de Estocolmo
<b>SPMs</b>	Missões de Políticas Especiais
<b>UNAMI</b>	Missão de Assistência das Nações Unidas para o Iraque
<b>UNCED</b>	Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento
<b>UNESCO</b>	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
<b>UNFCCC</b>	Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima
<b>UNFICYP</b>	Força das Nações Unidas para Manutenção da Paz em Chipre
<b>UNITAMS</b>	Missão Integrada das Nações Unidas de Assistência à Transição no Sudão
<b>UNMISS</b>	Missão das Nações Unidas no Sudão do Sul
<b>UNOCA</b>	Escritório Regional das Nações Unidas para a África Central
<b>UNSOM</b>	Missão de Assistência das Nações Unidas na Somália
<b>UNOWAS</b>	Escritório das Nações Unidas para a África Ocidental e o Sahel
<b>URSS</b>	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
<b>WWF</b>	World Wide Fund for Nature

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – “Ciclo de vida” das normas.....	27
TABELA 2 – Conferências e relatórios de meio ambiente .....	41
TABELA 3 – Reuniões temáticas sobre questões de segurança climática no Conselho .....	56
TABELA 4 – Linguagem sobre mudanças climáticas nos mandatos do Conselho de Segurança .....	83
TABELA 5 – Recomendações sobre gestão ambiental e climática nas operações de paz da ONU .....	92

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>2</b>	<b>MEIO AMBIENTE COMO AGENDA POLÍTICA E TEÓRICA.....</b>	<b>17</b>
2.1	Normas nas Relações Internacionais: considerações sobre as abordagens construtivistas . .....	18
2.2	O papel das normas no estabelecimento de uma agenda mundial sobre meio ambiente .... .....	23
2.3	Expansão dos Estudos de Segurança Internacional e meio ambiente: Escola de Copenhague e Securitização.....	31
<b>3</b>	<b>O TRATAMENTO DA TEMÁTICA AMBIENTAL COMO UMA QUESTÃO DE PAZ E SEGURANÇA NA ONU .....</b>	<b>37</b>
3.1	O tratamento da temática ambiental pela ONU .....	37
3.2	A natureza e evolução do Conselho de Segurança, seus poderes e funções de acordo com a Carta.....	45
3.3	A incorporação do meio ambiente na agenda do Conselho de Segurança.....	50
3.4	Posicionamento dos Estados membros do Conselho de Segurança perante as resoluções . .....	57
3.4.1	<i>Estados que apoiam o envolvimento do CSNU nas mudanças climáticas.....</i>	<i>59</i>
3.4.2	<i>Estados que são contrários ou resistem ao envolvimento do CSNU .....</i>	<i>63</i>
<b>4</b>	<b>MEIO AMBIENTE E OPERAÇÕES DE PAZ DAS NAÇÕES UNIDAS .....</b>	<b>68</b>
4.1	Integração da agenda ambiental nos mandatos das operações de paz .....	68
4.2	Desdobramento das atividades no terreno .....	80
4.3	Limites, desafios e recomendações .....	88
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>94</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>99</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Desde a década de 1990, as operações de manutenção da paz das Nações Unidas<sup>1</sup> estão se tornando cada vez mais multidimensionais e integradas. Os capacetes azuis<sup>2</sup>, desdobrados pela primeira vez nos anos 1950 para proporcionar segurança e garantir o cumprimento do cessar-fogo, estão atualmente engajados em tarefas de diferentes domínios destinados a prover paz e apoiar o desenvolvimento social, econômico e político a longo prazo. Aliado à isso, observou-se que as transformações do meio ambiente e do clima estão afetando a conjuntura onde ocorrem os esforços multilaterais de manutenção da paz. Em dezembro de 2020, oito entre dez países que mais hospedaram militares e civis sob a égide da Organização das Nações Unidas – ONU estão localizados em regiões altamente expostas às mudanças climáticas<sup>3</sup> (KRAMPE, 2021). Como parte dessa tendência, verificou-se um processo de ambientalização<sup>4</sup> nas operações de paz, conforme as preocupações ambientais passaram a ser integradas na linguagem dos mandatos (SCARTOZZI, 2022b). Tendo isso em vista, o objetivo desta pesquisa visa analisar a incorporação da agenda ambiental e climática nos mandatos das operações de paz e das missões de políticas especiais da ONU, estabelecidas pelo Conselho de Segurança – CSNU no século XXI.

As questões que este trabalho se propõe a investigar são: de que forma a evolução normativa sobre meio ambiente dentro das Nações Unidas possibilitou a inclusão desta questão

---

<sup>1</sup> Nas palavras de Uziel (2010), as Nações Unidas não possuem uma definição para “operações de manutenção de paz”, além do termo não ser previsto na Carta de São Francisco. As missões de manutenção da paz foram criadas de maneira improvisada na década de 1940, na qual angariaram força na segunda metade dos anos 1950. Para o autor, essas operações constituem um mecanismo legal da ONU que envolve militares, policiais e militares, com o propósito de controlar ou resolver conflitos internacionais, prezando pelo respeito aos princípios de imparcialidade, consentimento das partes e emprego da força exclusivamente em legítima defesa.

<sup>2</sup> O termo *Blue Helmets* (originário do inglês) é aplicado para caracterizar as tropas militares que atuam sob a égide das Nações Unidas nas missões de manutenção da paz ao redor do mundo.

<sup>3</sup> Mudança climática ou mudanças climáticas, é definida pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas – IPCC como uma mudança no estado do clima que pode ser identificada (por exemplo, utilizando testes estatísticos) por mudanças na média e/ou na variabilidade de suas propriedades e que persiste por um período prolongado, geralmente por décadas. As mudanças climáticas podem ser devidas de processos internos naturais ou intervenções externas, como modulações dos ciclos solares, erupções vulcânicas e mudanças antropogênicas persistentes na composição da atmosfera ou no uso do solo. Além disso Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas – UNFCCC, em seu Artigo 1, define as mudanças climáticas como: “uma mudança do clima que é atribuída direta ou indiretamente à atividade humana que altera a composição da atmosfera global e que é adicional variabilidade natural do clima observada em períodos de tempo comparáveis” (KRAMPE, 2019).

<sup>4</sup> Em resumo, essa ideia é conceituada por Acselrad (2010) para indicar o modo de adoção de um discurso sobre meio ambiente por segmentos de distintos grupos sociais para legitimar instrumentos institucionais, políticos e científicos. Esta noção será analisada de maneira mais detalhada no quarto capítulo desta dissertação.

na manutenção de paz? As medidas determinadas pela ONU para lidar com os desafios ambientais e climáticos no terreno são de caráter gerencial e/ou securitário<sup>5</sup>?

A dissertação aponta para a existência de hipóteses específicas que explicam a integração de programas sensíveis ao meio ambiente e clima nos mandatos de paz: a) evolução das normas ambientais; b) caráter multidimensional da manutenção da paz no pós-Guerra Fria; c) grande pegada ecológica <sup>6</sup> das missões; d) alto nível de vulnerabilidade dos países que hospedam operações de paz; e) baixo nível de prontidão e capacidade de enfrentamento dos países anfitriões.

O marco temporal deste estudo se inicia em 2007, pois este foi identificado como o ano que a preocupação climática emergiu vigorosamente no âmbito da ONU como consequência do primeiro debate do CSNU<sup>7</sup>, para enfatizar a necessidade dos países membros em refletir sobre os vínculos entre o clima e a segurança internacional. Além disso, menciona-se a solicitação do Secretário-Geral Ban Ki-moon em 5 de junho de 2007, para as agências, fundos e programas das Nações Unidas avaliarem e reconsiderarem seus níveis de sustentabilidade por meio do *go green*<sup>8</sup>, que por sua vez, induziu na criação do primeiro esboço da Política Ambiental instituída em 2009.

O ano de 2020 corresponde ao período que a presente análise é encerrada, em razão do advento do *SARS-CoV-2*, constatado como causador da COVID-19. Essa ameaça sanitária global interferiu diretamente no redirecionamento desta temática como excepcional nas pautas dos fóruns das organizações multilaterais. De acordo com o *Security Council Report* (2021),

---

<sup>5</sup> O caráter gerencial relaciona-se às possíveis medidas a serem estabelecidas pelas Nações Unidas no gerenciamento de crises ambientais e climáticas no âmbito das operações de paz, as quais não exigiriam respostas extraordinárias de segurança. Ou seja, está atrelado ao desenvolvimento de políticas preventivas e de adaptações às mudanças do meio ambiente e clima no campo operacional. Já o caráter securitário, compreende o movimento de securitização (termo este que será explicado no capítulo seguinte). Assim, por vezes engendra soluções excessivamente militarizadas para problemas que inerentemente requerem respostas não militares para resolvê-los. Na hipótese de securitização do meio ambiente, a questão permitiria ser tratada com medidas urgentes e excepcionais de segurança, incluindo o emprego de material bélico.

<sup>6</sup> De acordo com o *World Wide Fund for Nature* – WWF, a pegada ecológica ou ambiental, nomeada também de *ecological footprint* (em inglês) “É uma metodologia de contabilidade ambiental que avalia a pressão do consumo das populações humanas sobre os recursos naturais. Expressada em hectares globais (gha), ela permite comparar diferentes padrões de consumo e verificar se estão dentro da capacidade ecológica do planeta”. Ver mais em: [https://www.wwf.org.br/natureza\\_brasileira/especiais/pegada\\_ecologica/o\\_que\\_e\\_pegada\\_ecologica/](https://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/especiais/pegada_ecologica/o_que_e_pegada_ecologica/). Acesso em: 10 de nov. de 2022.

<sup>7</sup> Corresponde à 5663ª reunião do Conselho de Segurança de 2007, nomeada de “relação entre energia, segurança e clima”. O encontro foi cogitado por Kofi Annan desde 2005 (Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas entre 1997 e 2007). Esse debate será apresentado com maiores detalhes no capítulo 3 da presente dissertação, a respeito da incorporação do meio ambiente na agenda das Nações Unidas e do Conselho de Segurança.

<sup>8</sup> O pedido do Secretário-Geral deu início a sua liderança dentro do sistema da ONU sobre o gerenciamento do desenvolvimento sustentável e emitiu à população global que a organização tem consciência das dificuldades sociais e ambientais vigentes no século XXI. Ver mais em: <https://www.unep.org/pt-br/node/21580>. Acesso em 12 fev.2023.

durante os debates abertos de 2020 e 2021, diversos Estados membros das Nações Unidas realizaram comparações entre as mudanças climáticas e o COVID-19. Ambos foram descritos como problemáticas transnacionais cuja interação agrava as condições das populações mais vulneráveis.

A escolha do objeto de pesquisa é justificada pela necessidade de de inserir um número maior de análises sobre meio ambiente e clima nos debates acadêmicos dedicados aos estudos de segurança e operações de paz. Ou seja, embora exista um movimento crescente nas últimas duas décadas acerca das contribuições concentradas em questões emergentes de missões de paz e a agenda de ambiental (IDE, 2020; KRAMPE, 2019; MAERTENS, 2021; SARFATI, 2022; SCOTT, 2018; SIMANGAN, 2021), até então, existe uma lacuna nas pesquisas nacionais e internacionais, particularmente orientadas na compreensão do fatores de vinculação entre as mudanças climáticas e as operações da ONU, especialmente em prover respostas relacionadas aos riscos ambientais no campo operacional.

Baseado nisso, a importância dessa reflexão no cenário nacional é evidenciada pelo elevado nível de vulnerabilidade que o Brasil apresenta diante das transformações provenientes do clima. O relatório do Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas (PBMC) publicado em junho de 2020<sup>9</sup>, alegou que os efeitos provenientes das intervenções humanas resultarão no decréscimo da cobertura e uso do solo associado à agricultura e pecuária do país.

A projeção realizada pelo IPCC ainda em 2007, relatou que a maior ocorrência de extremos climáticos tais como secas, vendavais, tempestades severas, iriam aumentar a frequência e a intensidade das inundações em grandes cidades como São Paulo e Rio de Janeiro. Dessa forma, a participação brasileira no biênio de 2022-2023, como membro não permanente do Conselho de Segurança, se mostra vital para o país liderar projetos de mitigação contra os desafios ambientais para além do seu ambiente doméstico.

O uso das análises construtivistas oferece aportes metodológicos e conceituais pertinentes para a reflexão sobre evolução normativa neste trabalho, uma vez que o construtivismo promove o interesse em analisar os métodos de constituição social e seus resultados (FINNEMORE, 1996). Em razão do objetivo central ser pautado na compreensão dos elementos condicionantes para o engajamento do CSNU com a mudança climática, a pesquisa opta por utilizar uma abordagem metodológica qualitativa, uma vez que predomina a

---

<sup>9</sup> Disponível em: [http://www.pbmc.coppe.ufrj.br/documentos\\_publicos/GT1/GT1\\_volume\\_completo\\_cap9.pdf](http://www.pbmc.coppe.ufrj.br/documentos_publicos/GT1/GT1_volume_completo_cap9.pdf). Acesso em 10 ago. 2021.



interpretação desenvolvida pelo pesquisador diante da compreensão do caso estudado (SILVEIRA, CÓRDOVA, 2009).

No que concerne ao seu objetivo, a pesquisa assume um caráter descritivo e explicativo, no qual é realizado um levantamento bibliográfico e documental. No sentido de se chegar à uma conclusão, a seleção das fontes de pesquisa explora a consulta de alguns bancos de dados de centros de estudos voltados para a análise dos estudos estratégicos e de política internacional, como o *Council on Foreign Relations (CFR)* e *Center for Contemporary Conflict, Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)*.

A investigação documental é utilizada por meio da base de informações disponibilizadas pelo sistema de biblioteca virtual das Nações Unidas, Biblioteca Dag Hammarskjöld, viabilizando o fornecimento dos relatórios que retratam o posicionamento do atual e ex-Secretários Gerais da organização, por meio de seus discursos proferidos acerca dos riscos climáticos para a humanidade. A obtenção das resoluções referentes às decisões do Conselho de Segurança, concedidas por esse mesmo programa *online*, e dos relatórios do *Security Council Report* permite identificar o procedimento por qual as preocupações climáticas foram inseridas nos mandatos estipulados, o posicionamento dos membros permanentes e não permanentes do CSNU sobre o tópico climático e seus objetivos perante a preservação da paz e segurança internacional entre 2007 e 2020.

Feitas essas considerações, faz-se necessário tratar a maneira como este trabalho está dividido. A dissertação é composta por cinco capítulos, incluindo a introdução e as considerações finais. Após realizar a introdução em que foram evidenciados o objetivo e o recorte empírico, o capítulo 2 apresenta a discussão conceitual sobre normas. Desse modo, é descrita a maneira que as contribuições teóricas da disciplina de Relações Internacionais abordam a matéria normativa.

Nesse caso, toca introduzir e tratar da teoria selecionada pela pesquisa, fundamentada na perspectiva construtivista orientada por normas. O capítulo finaliza com uma explanação sobre a ampliação das análises de segurança internacional, respaldadas na Escola de Copenhague e seu mecanismo de securitização, buscando preencher as limitações da teoria construtivista sobre os estudos securitários na ordem global.

Posteriormente, o terceiro capítulo aborda a conduta do Conselho de Segurança frente as variações climáticas. Para tal fim, é fundamental discorrer sobre a inserção das preocupações ambientais dentro das instâncias e dos fóruns promovidos pelas Nações Unidas desde a década de 1970, pontuando a criação de normas e regimes para lidar com essa problemática. Ao compreender as motivações que envolvem a incorporação do meio ambiente na agenda do

Conselho, mostra-se indispensável fazer uma explanação a respeito das características que compõem o órgão decisório de segurança, abarcando sua composição, seu funcionamento e suas ferramentas de atuação. Essa explicação pretende auxiliar a percepção relativa à inserção do clima em suas reuniões, incluindo o comportamento dos países membros (permanentes e não permanentes) em relação a esses desafios e a influência dos Estados na deliberação de projetos e programas voltados para o gerenciamento da crise ambiental nas missões de paz.

Finalmente, o quarto capítulo descreve o procedimento de integração das questões ecológicas nos mandatos das operações. A princípio, realiza-se uma síntese histórica entre a manutenção da paz e o meio ambiente, pautadas na promoção de exercícios e práticas transferidas do setor ambiental para o campo securitário, pertencentes ao modelo de ambientalização. Nesta seção, é retratada a participação conjunta de diversos departamentos e agências das Nações Unidas no desenvolvimento de estratégias sustentáveis em cooperação com as missões.

A ação reflete a inclusão da agenda climática ter sido, até então, um tema controverso dentro do Conselho. Ou seja, a seção seguinte argumenta que, embora seja vislumbrada uma crescente dedicação de diversos Estados para debater a instabilidade do clima dentro do CSNU, é possível constatar uma incompatibilidade no cumprimento dos objetivos ambientais nos exercícios de terreno. Uma das razões capazes de explicar essa disparidade provém da desavença entre os membros do órgão, no qual tem frustrado a concretização de um acordo consensual até o momento. Ademais, o último subtópico determina algumas limitações e dificuldades acerca da implementação das estratégias sustentáveis no campo, sugerindo recomendações para colaborar com a consecução desses planejamentos.

## 2 MEIO AMBIENTE COMO AGENDA POLÍTICA E TEÓRICA

O entendimento do presente capítulo destaca as contribuições teóricas do construtivismo das Relações Internacionais, orientada pelo papel das normas que analisam a trajetória do processo evolutivo do meio ambiente no cenário internacional. Assim, esta abordagem inicial possibilita compreender de que forma as motivações de diferentes empreendedores normativos (Estados, Organizações Internacionais e movimentos sociais) incentivaram na transição da agenda ambiental e climática de *low politics* (baixa intensidade e importância residual) na década de 1970, para *high politics* (política de alta intensidade e relevância estratégica), no século XXI. Isso significa que, a análise teórica nesta parte preliminar do trabalho servirá de alicerce para a discussão dos capítulos posteriores.

A questão da institucionalização das primeiras conferências ecológicas internacionais na década de 1970 será melhor abordada no terceiro capítulo. Nele também é apontada a inclusão das mudanças climáticas nos debates oficiais do Conselho de Segurança em 2007. O tratamento do tema sob a perspectiva estratégica internacional e sua incorporação no processo de gerenciamento das crises ambientais nas missões de paz, por sua vez, é abordado no quarto capítulo.

Matt McDonald (2018) menciona que, embora o construtivismo e as normas forneçam *insights* acerca das dinâmicas e práticas securitárias do regime mundial, a teoria construtivista não pretende necessariamente elaborar um embasamento mais específico para os estudos de segurança nas Relações Internacionais. O autor fundamenta sua afirmação através da crítica realista de Mearsheimer (1994/95), que define que o construtivismo tem dificuldade em focar na política de poder de segurança pois está concentrado no desenvolvimento de normas benignas para gerenciar a competição interestatal e legitimar maneiras mais abrangentes de comunidade organizacional. Igualmente, McDonald (2018) indica que uma nova geração de estudiosos construtivistas (Antje Wiener; Sarah Percy; Alexander Betts e Phil Orchard) apontam para os desafios da teoria em passar da aprovação dos princípios em termos gerais para a execução de práticas que são esperadas a seguir.

Portanto, objetivando debater significativamente acerca do referencial teórico de segurança internacional, é apresentada ainda, neste capítulo, a expansão dos Estudos de Segurança Internacional (ESI), baseado na Escola de Copenhague e sua estrutura de securitização. Incluir as considerações conceituais de perspectivas críticas auxilia na resposta à problemática deste trabalho sobre “como a agenda sobre meio ambiente e clima foi incorporada nos mandatos das missões de paz no século XXI?”. Dessa forma, a análise referente ao

alargamento setorial dos ESI conduz ao entendimento sobre o caráter do programa estabelecido pelas Nações Unidas na gestão das preocupações climáticas nas missões de paz.

## 2.1 Normas nas Relações Internacionais: considerações sobre as abordagens construtivistas

Os questionamentos acerca do funcionamento das normas são constantes nas contribuições de distintas áreas das Ciências Sociais, como Sociologia, Antropologia, Ciência Política, Direito e Economia. Logo, a questão normativa pode ser analisada através de uma variedade de representações que são guiadas por distintas orientações teóricas das Ciências Sociais.

Compreende-se, então, que as indagações normativas e ideacionais também se tornaram de interesse dos teóricos do campo das Relações Internacionais, perpassando pelos “grandes debates” da disciplina. Os estudiosos de Relações Internacionais, incluindo Lapid (1989), reconhecem a ocorrência de três grandes debates na disciplina até os dias atuais: 1) ontológico, entre realistas e idealistas; 2) metodológico, entre realistas clássicos e realistas científicos; e 3) epistemológico, entre positivistas e pós-positivistas.

As primeiras pesquisas de Relações Internacionais preocupadas com normas foram propostas especialmente no âmbito do campo de estudos sobre as Organizações Internacionais. Os estudos de autores como Jacobson (1962) e Henkin (1965) se concentraram nas agendas de descolonização, direitos humanos e manutenção da paz, admitindo que muitos programas liderados pelas Nações Unidas incluíam o estabelecimento de normas. Apesar disso, é importante ressaltar também que a metodologia à disposição no campo econômico e das ciências naturais para moldar uma Ciência Política entre os anos 1960 e 1970 falhou em teorizar os processos normativos no estudo da política internacional (BJÖRKDAHL, 2002). Finnemore e Sikkink (1998) propuseram que, apesar dos acadêmicos das Relações Internacionais daquele período se interessarem pelas questões normativas e institucionais, o seu foco era direcionado aos estudos sobre relações transnacionais e interdependência internacional.

Partindo dessa crítica, Sikkink e Finnemore (1998) elucidam que os fenômenos normativos e ideacionais, até da década de 1970, eram difíceis de mensurar, do ponto de vista metodológico adotado pelas teorias existentes, e por isso, muitas vezes eram deixados de lado. A mudança no estudo das questões normativas ocorreu com o ressurgimento do interesse na temática nos 1980, convencionalmente nomeado de “Virada Ideacional” das Relações Internacionais. O advento de pesquisas relacionadas aos regimes internacionais ocasionou na

retomada sobre os estudos de normas em maior escala, e com mais assertividade, principalmente após os estudiosos se sujeitarem a refletir rigorosamente acerca do desenho de pesquisa e transparência teórica. De forma geral, a Virada Ideacional correspondeu ao processo em que as perspectivas construtivistas integraram novos métodos analíticos provenientes das demais Ciências Sociais, enquanto ocorria o debate entre a ala tradicional dos realistas e liberais. Posteriormente, os anos 1990 foram determinantes para a intensificação desses debates entre as variantes dessas duas teorias, caracterizado pelos neorrealistas e os institucionalistas neoliberais, além do emprego da vertente sociológica na disciplina.

Assim, a respeito das normas comportamentais que estão presentes nas distintas correntes teóricas evidenciadas na disciplina de Relações Internacionais, Guzzini e Leander (2005) defendem a existência de três classificações distintas: a primeira definição é referente à vertente neorrealista, na qual consiste que o cumprimento de uma norma é advinda de uma teoria que se define por ver o mundo da forma como ele realmente é, ou seja, observa que os Estados admitem as normas por uma função de coerção, fundamentada na ameaça de punição de outros Estados mais poderosos. A segunda classificação, mais próxima da perspectiva neoliberal, determina que os atores admitem a norma pelo desejo de manter credibilidade e reputação, e não porque a veem como legítima.

Os autores afirmam que a internalização das normas, tanto na primeira quanto na segunda categorização é, simplesmente, instrumental, e na ocasião que os custos e benefícios da conformidade alteram, o comportamento também deve mudar. Logo, a terceira e última categoria, baseada na lógica construtivista, supõe que os Estados seguem normas por compreenderem que são moralmente obrigados a segui-las. Os países se identificam com as expectativas do outro, incorporando o outro dentro de seus limites cognitivos. Nesse nível, a norma é capaz de “construir” Estados, além de moldar seus interesses e identidades como atores centrais (MIYAOKA, 2004; GUZZINI; LEANDER, 2005). Partindo do exposto, as abordagens construtivistas oferecem aportes metodológicos e conceituais pertinentes para a reflexão normativa deste trabalho.

Por sua vez, o construtivismo foi idealizado por Nicholas Onuf, em sua obra *World of Our Making*, de 1989. Essa corrente teórica foi apresentada como uma abordagem teórica nos estudos das Relações Internacionais capaz de ser aplicada em distintos campos de estudo existentes na área de Relações Internacionais, como na economia política (BLYTH, 2002), no estudo às organizações internacionais (RUGGIE, 1999; BARNETT; FINNEMORE, 2004), e da segurança internacional (KATZENSTEIN, 1996). Como mencionado anteriormente, as matérias normativas e ideacionais estão associadas aos “grandes debates” das Relações

Internacionais. De acordo com Lapid (1989), o construtivismo abarca o Terceiro Debate da disciplina ao refutar os ideais racionalistas. Para os autores racionalistas, os atores estatais, tomadores de decisão, atuam de forma racional ao estabelecerem uma hierarquia como critério de seleção dos seus objetivos. A partir disso, aplica-se um cálculo utilitarista na tomada de resoluções, procurando maximizar benefícios e minimizar custos. Por sua vez, os construtivistas compreendem as Relações Internacionais a partir de dentro da sociedade pelo qual as normas e agentes se interferem mutuamente.

Os propósitos construtivistas são baseados em três premissas fundamentais: (a) a interação humana não é apenas por forças materiais, mas sobretudo por fatores ideacionais; (b) os fatores ideacionais mais relevantes são crenças amplamente compartilhadas ou intersubjetivas, que não são redutíveis a indivíduos; e (c) essas crenças compartilhadas constituem os interesses e identidades dos atores (FINNEMORE; SIKKINK, 2001).

Wendt (1995) reforça esse pensamento ao afirmar que “primeiro, as estruturas fundamentais da política internacional são sociais e não estritamente materiais. Em segundo lugar, essas estruturas moldam as identidades e interesses dos atores, não apenas seu comportamento” (WENDT, 1995). Apesar disso, Adler (1999) explica que é importante se atentar para o resultado da heterogeneidade interna ao construtivismo, na qual existem discordâncias sobre a importância das estruturas e os agentes, além de como o discurso deve proceder com relação aos fatores materiais.

Diante disso, a análise do presente projeto parte da perspectiva de que o construtivismo pode ser também considerado como uma tentativa, ainda que tímida, de ligação entre as filosofias profundamente separadas da ciência social, positivista/materialista e idealista/interpretativista.

O construtivismo, em oposição ao realismo ou liberalismo, não é uma teoria da política *per se*. Ele é, na realidade, uma teoria social na qual as teorias construtivistas de política internacional - como por exemplo, sobre a guerra, a cooperação e a comunidade internacional - se baseiam. O construtivismo pode iluminar características importantes da política internacional que eram antes enigmáticas e tem implicações *práticas* cruciais para a teoria internacional e as pesquisas empíricas (ADLER, 1999, p. 206).

De acordo com essas premissas, os autores construtivistas buscaram investigar os métodos de constituição social e seus efeitos. Em outras palavras, analisaram o resultado das ideias compartilhadas ou intersubjetivas, tal como valores, cultura, normas, e conhecimento impactam na organização política, contestando a noção de que os elementos citados são derivados de cálculos de interesse. Partem da análise da estrutura internacional de normas e

significados compartilhados para compreender a construção social dos interesses e conduta dos Estados, o construtivismo discorda das percepções materialistas, por serem fundamentadas no princípio de que o comportamento político é determinado apenas por fatores materiais. Além disso, também contesta as teorias individualistas, pois estas abordam o entendimento coletivo como um fenômeno incapaz de influenciar a ação (epifenômeno) individual, negando ao coletivo a causalidade e status ontológico. Ao desafiar a ênfase no poder material, o construtivismo se propõe a identificar que os valores e normas induzem no comportamento de grande parcela dos Estados (FINNEMORE; SIKKINK, 2001).

Dessa forma, para essa corrente construtivista voltada para os estudos de normas, os interesses dos Estados são influenciados pelas estruturas normativas internacionais que, por sua vez, são criadas pelas diversas interações entre os atores estatais e não estatais que constituem a comunidade internacional. A partir disso, Finnemore (1996) justifica que a importância dessa premissa está presente na tentativa de compreensão do arranjo social internacional para, então, descobrir os interesses próprios dos Estados. Considerando que os atores estatais estão inseridos em densas redes de relações sociais transnacionais e internacionais capazes de influenciar em suas percepções de mundo e sua função nesse local. Compreende-se então, que os Estados são socializados a desejarem algo pela sociedade internacional na qual eles e suas populações domésticas vivem. Portanto, seus interesses não estão esperando para serem descobertos fora desse “entorno”. Ao invés disso, são construídos por meio da interação social.

Partindo dessa ideia, os interesses dos atores estatais são flexíveis e indeterminados, contrariando o enfoque racionalista baseado na defesa da ideia de que os Estados lançam esforços a partir de interesses nacionais fixos. Assim, o que os indivíduos se identificam ou desejam é moldado por normas sociais, regras e entendimentos compartilhados na comunidade. Ou então, nós, enquanto agentes agindo na estrutura que construímos no decorrer do tempo, estamos constituindo e reconstituindo o mundo que nos cerca, no qual a “anarquia é o que os Estados fazem dela” (WENDT, 1992).

Leander (2000) relaciona a teoria construtivista ao institucionalismo sociológico porque ambos se utilizam de ferramentas analíticas e perspectivas materiais das Ciências Sociais. Nesse caso, ambas as abordagens analisam as funções das normas e da cultura na comunidade internacional, baseando-se sobre a lógica de adequação, e, por esse motivo, suas investigações e ideais são compartilhadas. Além disso, essas duas vertentes observam que a participação dos Estados em organizações internacionais é revelada como um comportamento culturalmente necessário e pertinente, considerando que a presença das organizações internacionais viabilizaria a construção do que esses Estados desejam e, até mesmo, o significado do que eles

são. Palan (2000) ainda complementa que assim como a corrente construtivista, o institucionalismo sociológico contraria as abordagens materialistas, pois enfatiza que o comportamento, identidade e interesse emergem da compreensão compartilhada da realidade social, não sendo característico de uma mera realidade material subjacente.

Desta forma, é do interesse dos construtivistas averiguar a origem e as dinâmicas das normas internacionais, embora a preocupação com a agência política seja o marco diferencial das perspectivas construtivistas em relação ao institucionalismo sociológico. Destarte, o construtivismo se aprofunda em determinadas indagações que não são analisadas pelo institucionalismo sociológico, incluindo as seguintes: Como as normas surgem? De que forma elas influenciam os atores? Como elas se modificam ao longo do tempo? Diante disso, o modelo construtivista do “ciclo da vida” de Martha Finnemore e Kathryn Sikkink, explicado anteriormente, sugere responder tais indagações, viabilizando a compreensão mais aperfeiçoada das normas internacionais.

Matt McDonald (2013) verifica que os construtivistas argumentam que suas análises permitem uma compreensão mais sofisticada e integra de segurança, em comparação às teorias tradicionais realistas<sup>10</sup>. Para Wendt (1992), o construtivismo é capaz de gerenciar períodos de mudanças estruturais, viabilizado pelos atores estratégicos na política mundial, especialmente o término da Guerra Fria. O autor classifica que essa característica posiciona os construtivistas em uma situação forte comparado as teorias neorrealistas, pois estas admitem que os interesses dos países são induzidos pela natureza do sistema internacional.

Nesse caso, McDonald (2013) apresenta a definição de Arnold Wolfers (1952) sobre a segurança ser entendida como a preservação dos valores centrais de um grupo. Essa conceituação ampla de segurança não aborda quem compõe o grupo; tampouco quais são seus valores básicos; de qual lugar podem vir as ameaças à esses valores; e de que forma a preservação ou avanço desses valores podem ser obtidos. Os construtivistas acreditam que as respostas para esses questionamentos são diferentes em distintos contextos, os quais se desenvolvem através da relação social entre os atores. Logo, os construtivistas concentraram seus estudos no surgimento de perspectivas e práticas de segurança em conjunturas específicas, evitando definições gerais e abstratas.

Ao admitir que a segurança é uma construção social específica de uma determinada conjuntura, e conseqüentemente, desviar-se de conceitos abstratos de segurança para focar na

---

<sup>10</sup> McDonald exemplifica esse entendimento mais sofisticado desde a natureza do poder em geral, até o dilema de segurança e o equilíbrio de poder.



premissa de como a segurança obtém significado dentro de distintos contextos e analisar as implicações disso para a prática política. As abordagens dentro do campo construtivista sugerem que a segurança é campo de negociação (entre líderes políticos e audiências domésticas em particular) e de contestação, sob a perspectiva de atores que elaboram diversas visões de “nossos” valores e como “nós” devemos agir. A concepção de segurança como um local de negociação entre agentes para representar uma comunidade e membros dessa comunidade é um princípio notável do construtivismo<sup>11</sup>.

Isso sugere que agentes não estatais são capazes de se posicionarem vigorosamente sobre a elaboração de mudanças no discurso e nos exercícios de política externa ou de segurança, tanto no âmbito doméstico quanto no internacional. Tais transformações podem ocorrer mediante o ativismo de ONGs e movimentos sociais que, em algumas circunstâncias, já obtiveram sucesso na promoção de alterações de políticas globais, como em diversos temas de direitos humanos e o próprio caso das mudanças climáticas (KECK; SIKKINK, 1998).

Portanto, os debates dentro do construtivismo se esforçam ao tentar dar sentido ao vínculo entre os tomadores de decisões e a comunidade doméstica, utilizando-se de diferentes mecanismos para enfatizar o papel da representação mais ampla. Apesar dessa teoria oferecer compreensões acerca das dinâmicas e práticas de segurança na política mundial, McDonald (2013) enfatiza que as análises provenientes do construtivismo foram insuficientes em tentar desenvolver uma estrutura especificamente relacionada aos estudos de segurança na disciplina de Relações Internacionais. A exceção desta tradição é a Escola de Copenhague, que englobada no alargamento dos ESI, propôs-se a elaborar uma teoria baseada nos aspectos construtivistas de que a segurança internacional é uma construção social, possibilitando a análise de meio ambiente e mudanças climáticas como uma questão de segurança internacional.

## 2.2 O papel das normas no estabelecimento de uma agenda mundial sobre meio ambiente

A presente pesquisa aborda a definição de normas por meio da obra de Finnemore e Sikkink (1998). Para fins de compreensão de seu significado, as normas são classificadas como “um padrão de comportamento para atores com uma determinada identidade” (SIKKINK, 1998,

---

<sup>11</sup> De maneira simplificada, para a perspectiva realista, a segurança é decretada no nível das elites políticas, com a negociação entre os tomadores de decisões e o público tendo pouco ou nenhuma função. Já nas abordagens pós-estruturais, o público em geral de um Estado é apresentado como um alvo moderadamente passivo dos discursos políticos da elite que associam o indivíduo ao estado-nação (CAMPBELL 1992). O construtivismo, por sua vez, desafia essas posições e aponta para a importância do apoio público ou consentimento aos discursos das elites.

p. 894). Conforme essas acadêmicas expressam, as normas são instrumentos sociais empregados para constranger práticas em prol de um modelo ideal. Partindo de uma conceituação sociológica mais ampla, Katzenstein (1996) partilha dessa visão, ao determinar que as normas são entendimentos sobre a conduta adequada, compartilhados por uma comunidade específica de atores sociais. Para Björkdahl (2002), um elemento primário na conceituação das normas, é baseado na sua função como criadora de regularidade e consistência de comportamento padrão. A autora argumenta que essa definição é insuficiente, pois tende a negligenciar o aspecto prescritivo das normas.

Florini (1996) afirma que é preciso acrescentar um sentimento de obrigação, e o comportamento ser guiado por normas. Assim, o interesse que permeia o estudo acerca desse mecanismo regulatório é averiguado através das diversas indagações que ele assume, como, compreender o porquê dos atores (Estados, ONGs, empresas privadas, indivíduos) aceitarem e decidirem seguir determinados compromissos internacionais, mesmo contrariando seus próprios interesses materiais. Portanto, os acadêmicos da disciplina de Relações Internacionais questionam, ainda, os motivos que levam sociedades divididas por fronteiras nacionais a incorporarem um conjunto de condutas compartilhadas internacionalmente (KOWERT; LEGRO, 1996).

Finnemore (1996) propõe duas lógicas de ação que podem orientar o comportamento dos Estados em relação as normas: 1) lógica de adequação e; 2) lógica das consequências (fundamentada no institucionalismo neoliberal). O método que orienta a lógica da adequação considera que os atores estatais internalizam as normas e as condutas necessárias para agirem de acordo, pois buscam se adequar à conjuntura da política externa, além de considerarem ser a medida mais conveniente. Dessa forma, os interesses dos Estados são constituídos através das interações sociais, definidos na condição de normas e entendimento acerca do que é bom e apropriado (FINNEMORE, 1996). Ao seguir esse pressuposto, considera-se que a lógica de adequação está relacionada às abordagens construtivistas pelas quais os Estados compartilham laços sociais e transnacionais capazes de moldar sua percepção global e a função que executam.

Para Florini (1996), a especificidade analítica do conceito de normas consiste em dois atributos fundamentais: o aspecto eminentemente social, e suas implicações sobre o comportamento os atores. A autora averigua que as normas se diferem, por exemplo, da concepção de ideias, ao considerar que as ideias podem ou não acarretar comportamentos, se mantendo apenas por indivíduos em sua subjetividade. A definição de normas, por sua vez, é impreterivelmente compartilhada social e intersubjetivamente, além de resultar em comportamentos. Logo, estas contêm princípios comportamentais que, quando são

institucionalizadas ou amplamente consentidas como pertinente e almejada por uma comunidade específica, passam a desempenhar influência sobre os atores.

De acordo com Klotz (1995), as normas são bem-sucedidas a partir dos esforços empregados na sua criação, partindo da noção de que elas não ensinam atores a reconsiderarem seus interesses materiais, mas sim enfatizam os interesses sociais e normativos sobre os valores materiais. Pode-se apontar como exemplo a promoção do conceito de segurança humana na década de 1990, quando seus idealizadores desafiaram a noção de referência da segurança que antes era baseada na proteção das fronteiras territoriais e dos Estados. Assim, houve uma mudança discursiva da defesa territorial e do princípio nacional para a proteção do bem-estar dos seres humanos, independentemente da origem de nascimento deles (PARIS, 2001). Desse modo, Mitchell e Carpenter (2019) propõem que a institucionalização de uma norma que torna a segurança humana o ponto de referência ético, funciona particularmente bem, pois a estrutura do problema não é primordialmente baseada nos interesses materiais específicos dos atores.

No caso desta dissertação, a questão normativa identificada está relacionada as transformações dos padrões de entendimentos compartilhados pela comunidade internacional a respeito do meio ambiente, especificamente no que concerne ao tema das mudanças climáticas. Em termos gerais, é possível determinar que estão ocorrendo alterações significativas na estrutura normativa relacionada ao meio ambiente desde a década de 1970, como resultado da evolução tecnológica e científica da Guerra Fria, capaz de reconhecer que o homem não é imune às transformações ambientais. Aliado aos estudos científicos, estabeleceu-se desde aquele período, um crescente interesse político e público acerca da relação entre o homem e a natureza, aprofundado nas preocupações advindas das possíveis consequências para a humanidade provenientes da má gestão do indivíduo para o meio ambiente (LINDOSO; ARAÚJO MARIA, 2013).

No decorrer deste trabalho, será exposto que o estabelecimento das primeiras conferências ambientais viabilizou a compreensão inicial, por parte da comunidade internacional, acerca dos efeitos negativos das ações humanas na transformação da biosfera<sup>12</sup>. Apesar disso, a pesquisa analisará também que, as medidas de mitigação<sup>13</sup> sobre as problemáticas ambientais são passíveis de contestação por determinados Estados até os dias

---

<sup>12</sup> Destacam-se aqui as Conferências ambientais das Nações Unidas realizadas antes da virada para o século XXI em Estocolmo (1972), Toronto (1988) e Rio de Janeiro (1992).

<sup>13</sup> Ações mitigadoras atuam no sentido de reduzir o risco climático através da diminuição do perigo, ex: minimização das emissões de gases de efeito estufa (GEE). Enquanto os esforços de adaptação se concentram na redução dos efeitos das variações climáticas e na exploração de possíveis oportunidades.

atuais, particularmente no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), caracterizado por ser um espaço altamente polarizado e politizado (SCOTT; KU, 2018).

Diante disso, as transformações ambientais podem ser compreendidas no presente trabalho, como “a incongruência entre Terra e mundo, ou seja, entre um espaço físico e outro socialmente construído. Todavia, se a crise é baseada na incongruência, então, a sua solução, de forma geral, deveria estar baseada na convergência entre ambos” (BARROS-PLATIAU; VARELLA; SCHLEICHER, 2004, p. 102). O reconhecimento desses riscos que antes se restringiam as fronteiras estatais, adquiriu um aspecto inédito, de caráter geopolítico, a partir da percepção de uma interdependência ecológica no mundo. Dessa forma, o gradual desenvolvimento de percepções sobre as crises ambientais como problemáticas de caráter transnacional, ocasionou no estabelecimento de acordos e tratados, baseados na necessidade de cooperação dos atores explorarem a sustentabilidade do meio ambiente e na mitigação dos efeitos negativos procedentes das transformações da biosfera (BELINI, 2004)<sup>14</sup>.

Considerando a menção acima sobre a criação dos tratados e reuniões que passaram a ser instituídos a partir da década de 1970, baseado no gerencialmente da crise ambiental, os analistas pertencentes às abordagens construtivistas estabeleceram distintos modelos de construção de normas. Nesse caso, Finnemore e Sikkink (1998) desenvolveram um modelo nomeado de ciclo de vida das normas internacionais, podendo ser aplicado no processo normativo sobre meio ambiente. Dentro dessa concepção, as autoras explicam que as normas são identificadas como evolutivas (passando pelo estágio de emergência até o de socialização), e cambiantes dentro de um ciclo em razão da característica não estática das normas.

Nessa direção, o ciclo da vida normativo é entendido como um processo dinâmico em que sua existência e influência é constituída por três estágios: o primeiro, compreendido como emergência das normas, é indicado pela tentativa de persuasão dos empreendedores sobre os atores para aderirem a novas normas; o segundo corresponde a etapa de aceitação das normas, caracterizado por ocorrer um efeito cascata<sup>15</sup>, proveniente da dinâmica de socialização de outros atores para seguirem esse regulamento. Essa etapa é definida por ser facilitada pela pressão da

---

<sup>14</sup> Belini (2004) exemplifica, inicialmente, a Conferência de Estocolmo de 1972 como sendo o marco da reorganização política para o estabelecimento de tratados de cunho ambiental. Posteriormente, para o autor, a Conferência do Rio de Janeiro de 1992, multiplicou os instrumentos jurídicos internacionais que objetivassem trazer soluções cooperativas contra as problemáticas ambientais de cunho global. É importante mencionar os acordos provenientes desses encontros, como o Relatório Brundtland de 1987.

<sup>15</sup> Particularmente, o efeito cascata é caracterizado por “uma coleção de eventos de afirmação de normas, esses eventos são discursivos – isto é, são declarações verbais ou escritas que afirmam a norma (...) podem ser declarações em discursos de funcionários do governo, ou podem ser incorporadas à legislação nacional que faz referência a normas internacionais” (SIKKINK; LUTZ, 2000, p. 656, tradução nossa).

adesão da norma, advindo pelos próprios desejos dos líderes de Estados e demais atores em ampliar sua legitimidade internacional e autoestima. Por fim, o terceiro estágio é o momento de internalização das normas, de forma que estas são admitidas pelos atores naturalmente, e terminam de ser foco de um debate público mais amplo. A tabela 1 exemplifica o processo do ciclo da vida das normas.

Tabela 1 – “Ciclo de vida” das normas

	Estágio 1 Emergência da norma	Estágio 2 Cascata da norma	Estágio 3 Internalização
Atores	Empreendedores normativos com plataformas organizacionais	Estados, organizações internacionais, redes	Leis, profissões, burocracia
Motivos	Altruísmo, empatia, ideia, compromisso	Legitimidade, reputação, estima	Conformidade
Mecanismos Dominantes	Persuasão	Socialização, Institucionalização, demonstração	Hábito, institucionalização

**Fonte:** A Autora, 2023 (baseado em Finnemore; Sikkink, 1998).

Para as autoras, os dois primeiros estágios do ciclo da vida normativo são divididos por um limiar, ou ponto de ruptura, representando o momento em que uma massa crítica de Estados (apresentados como líderes normativos) adota a norma. Isso significa que cada mudança de estágio é definida pelos atores, além das motivações e dos distintos mecanismos de influência. Deve-se ponderar ainda que, existe a probabilidade de o ciclo não ser completado, visto que existem normas que emergem sem a possibilidade de atingir o ponto de ruptura. Neste caso, menciona-se as normas que foram internalizadas e são capazes de se tornar um padrão normativo, mas passam a competir por suporte com novas normas emergentes. Para Finnemore e Sikkink (1998), esse modelo de pesquisa é relevante pois permite compreender diferentes técnicas e lógicas de ação que envolvem as três fases do ciclo das normas. Nas palavras das autoras:

É importante que os acadêmicos entendam o padrão, porque diferentes processos sociais e lógicas de ação podem estar envolvidos em diferentes etapas do “ciclo de vida” da norma. Logo, debates teóricos sobre o grau em que um comportamento baseado em normas é orientado pela escolha ou hábito, questões de especificação sobre o custo da violação das normas ou os benefícios da adesão às normas e questões de pesquisa relacionadas frequentemente dependem da etapa de evolução da norma que se examina. Argumentamos que a mudança em cada estágio é caracterizada por diferentes atores, motivos e mecanismos de influência (FINNEMORE; SIKKINK; 1998, p. 895, tradução nossa).

Elas concluem que “normas não surgem do nada, elas são ativamente construídas por agentes que possuem fortes noções sobre o comportamento adequado ou desejável em suas comunidades” (SIKKINK; FINNEMORE, 1998, p. 896). Pode-se deduzir, então, que, na primeira etapa de emergência do ciclo de vida, as normas são construídas por definidores ou agentes de agendas, nomeados também de empreendedores normativos. Esses definidores são constantemente usados para descrever atores moralmente comprometidos que, através de suas ações, são capazes de captar atenção de determinado assunto (BJÖRKDAHL, 2002, p. 45), objetivando persuadir uma massa crítica de atores (caracterizado pelos Estados) a admitir novas normas. Os agentes inovadores de políticas podem também introduzir novos significados, assuntos, objetos e até mesmo eventos, em processo nomeado pelos teóricos dos movimentos sociais como *framing*<sup>16</sup> (ou enquadramento, em português).

É possível alegar que os empreendedores normativos abrangem diversos atores que desenvolvem sua habilidade de persuadir a política ao empregarem diferentes ferramentas, tais como o conhecimento, especialização técnica e autoridade moral. Finnemore e Sikkink (1998) abordam que, para cientistas políticos como Keohane (1984), as motivações dos agentes de normas estão relacionadas a três fatores, sendo eles, empatia, altruísmo e comprometimento ideológico:

**Empatia** existe quando atores têm a capacidade de compartilhar dos sentimentos e ideias de outros. Tal empatia pode levar à interdependência empática, quando atores estão interessados no bem-estar de outros em si, mesmo que isso não tenha efeito sobre seu próprio bem-estar material ou segurança. **Altruísmo** ocorre quando atores agem de fato em vista beneficiar outros mesmo sob o risco significativo de prejudicar o seu próprio bem-estar. (...) O **comprometimento ideológico** representa a principal motivação quando empreendedores promovem normas ou ideias, porque eles acreditam nos ideais e valores incorporados nas normas, mesmo que a busca das normas possa não ter efeitos sobre o seu bem-estar (FINNEMORE; SIKKINK; 1998, p. 898, tradução nossa).

Nesse sentido, quanto à categorização de empreendedores de normas, estes são representados por distintos tipos de agentes, como no caso de indivíduos, comunidades epistémicas, movimentos sociais, organizações internacionais. A exemplo disso, é possível incluir como agentes normativos, as sufragistas entre os séculos XIX e XX, quando o

---

<sup>16</sup> A construção de *frames* cognitivos é um componente importante das estratégias políticas dos empreendedores normativos, uma vez que, quando eles são bem-sucedidos, os novos frames se harmonizam com os entendimentos públicos mais amplos e são adotados como novas formas de se falar sobre certas questões ou entendê-las. Na construção de seus *frames*, os empreendedores normativos encaram *frames* e normas alternativas firmemente enraizadas, que criam percepções alternativas com relação tanto ao que é apropriado quanto ao interesse (FINNEMORE; SIKKINK 1998).

movimento social trabalhou em nome de uma concepção ligada aos interesses políticos das mulheres. Por não se tratar de um princípio compartilhado inicialmente por grande parte da população feminina no mundo, o movimento buscou persuadir as mulheres para mostrar que a busca pelo sufrágio era de fato do seu interesse. De maneira similar, a Cruz Vermelha precisou convencer líderes militares de que a proteção de feridos era compatível com suas intenções na guerra. Diante disso, a função dos empreendedores normativos se mostra vital nos primeiros estágios do ciclo da vida das normas. Ethan Nadelmann (1990) define esses atores como promotores morais transnacionais, pois:

mobilizam opinião popular e apoio político dentro e fora de seus países; eles estimulam e assistem na criação de organizações que representem seus propósitos em outros países; e desempenham um papel importante na elevação de seus objetivos para além de seus vínculos com o interesse nacional de seus próprios governos. De fato, seus esforços normalmente são direcionados à persuasão de audiências estrangeiras, especialmente de elites estrangeiras, que um regime proibitivo particular reflete um sentido moral amplamente compartilhado ou até mesmo moral, ao invés de um código moral específico a uma sociedade (NADELMANN, 1990, p. 482, tradução nossa).

No que tange aos empreendedores de normas que atuam através das organizações internacionais permanentes, seus propósitos e agendas frequentemente estão relacionadas a temáticas mais amplas. Apesar disso, esses agentes também se comprometem com a promoção de causas específicas. Dessa forma, os organismos internacionais são essenciais na propagação do acesso a informações para audiências importantes, principalmente da mídia, dos políticos e dos tomadores de decisão.

Independentemente da plataforma organizacional que os empreendedores normativos pertencem, como já mencionado anteriormente, existem diversos mecanismos à disposição do agente normativo para atingir seu objetivo de persuadir os atores estatais e organizações internacionais como as Nações Unidas e o Banco Mundial. Embora essas duas organizações não estejam adaptadas para a propagação de normas, podem ter vantagens ao disporem de recursos suficientemente capazes de influenciar Estados mais frágeis, do ponto de vista político e econômico, com a finalidade de convertê-los a suas convicções normativas<sup>17</sup> (FINNEMORE; SIKKINK; 1998).

Nesse sentido, após compreender os distintos atores que compõem os empreendedores de normas e suas funcionalidades, pode-se afirmar que as Nações Unidas, ao realizar a

---

<sup>17</sup> Por outro lado, Organizações Não Governamentais excepcionalmente são capazes de influenciar atores estatais a consentirem com uma norma.

Conferência de Estocolmo<sup>18</sup> em 1972, pavimentaram a emergência de uma norma, quando anunciou a crise ecológica e a urgência de determinar as primeiras ações para repensar as consequências do modelo desenvolvimentista na nova ordem geopolítica ambiental.

Ainda que existissem conferências anteriores para tratar da conduta humana em relação à preservação dos recursos naturais, à exemplo do Tratado da Antártida em 1959, e o Tratado da Biosfera em 1968. A reunião em Estocolmo foi considerada como marco do ambientalismo<sup>19</sup> global, pois explicitou que as preocupações provenientes das transformações ecológicas foram oficialmente vinculadas ao sistema político e econômico mundial (NASCIMENTO, 2014). Diante disso, a reprodução e propagação do conhecimento científico acerca dos riscos ambientais por meio das convenções e conferências realizadas na década de 1970<sup>20</sup>, adequam-se à concepção inicial das manifestações de um processo mais amplo sobre a difusão de uma norma internacional sobre meio ambiente.

Nas décadas posteriores aos debates de 1972, distintas cúpulas foram estabelecidas, as quais serão exemplificadas e aprofundadas no próximo capítulo. O propósito dessas conferências era de reunir esforços para construir e disseminar conhecimento sobre a crise ambiental ocasionada pelo ser humano, e estabelecer meios para neutralizar as consequências proveniente desse desequilíbrio ecológico. Fora do âmbito das conferências, conforme já foi mencionado anteriormente, em 2007, a preocupação com as mudanças climáticas emergiu vigorosamente no Conselho de Segurança das Nações Unidas na sua 5563<sup>a</sup> reunião, de forma a enfatizar a necessidade dos países refletirem sobre os vínculos entre o clima e a segurança internacional. Diante do ocorrido, pode-se entender que essa pauta transitou de uma questão de *low politics* para *high politics*, uma vez que foi incorporada como uma política de alta intensidade e relevância estratégica para a comunidade internacional. Logo, cabe ressaltar que a temática ambiental e climática vem sendo cultivada e incentivada por agentes normativos para além das Nações Unidas, como em ações lideradas por ONGs, movimentos sociais e Estados com distintas motivações, os quais se utilizam de diversos mecanismos de influência.

---

<sup>18</sup> A análise histórica das Conferências ambientais será apresentada com maiores detalhes no próximo capítulo.

<sup>19</sup> Caracterizado também como movimento verde ou movimento ecológico, baseados na defesa do meio ambiente como seu maior objetivo.

<sup>20</sup> Além de Estocolmo (1972), citam-se aqui duas Conferências realizadas em 1979: sendo, a Convenção sobre Espécies Migratórias de Animais Selvagens (Convenção de Bonn), onde dezessete países concordaram em cooperar na pesquisa e apoiar a proteção de 120 espécies migratórias; e a Convenção sobre a Poluição Atmosférica Transfronteiriça a Longa Distância, responsável por estabelecer o primeiro instrumento juridicamente vinculante do mundo para tratar da qualidade do ar regional. Ver mais em: <https://www.unep.org/pt-br/news-and-stories/story/environmental-moments-un75-timeline>. Acesso em: 20 ago. 2022.



A compreensão sobre o papel das mudanças climáticas como multiplicador de ameaças na segurança global foi impulsionada por meio de fóruns internacionais e outras plataformas de diálogo entre governantes e atores sociais transnacionais, resultando em práticas comuns entre os Estados. Verificou-se, concomitantemente, uma crescente atenção aos danos ambientais oriundos das atividades das Nações Unidas nas missões de paz após a década de 1990. Essa maior atenção foi resultado da inserção da agenda sobre clima-segurança no CSNU em 2007, aliado ao aspecto multidimensional das operações de paz, conforme será discutido com mais detalhe ao longo desta dissertação. A partir desse entendimento, os mandatos das missões de paz se tornaram cada vez mais ambiciosos e passaram a relacionar uma série de atividades que abordam diretamente as preocupações ambientais, não se restringindo apenas ao clima.

Tendo isso em vista, no âmbito da ONU, verificou-se um crescente aumento no número de funcionários direcionados para a resolução das questões ambientais na sede e no campo, além do desenvolvimento de materiais de treinamento com foco no meio ambiente. O atual Departamento de Operações de Paz (DPO), criado em 1992 como Departamento de Operações de Manutenção da Paz (DPKO), e os Subsecretários-gerais do antigo Departamento de Apoio de Campo (DFS), estabelecido em 2007 e reformulado em 2019 para Departamento de Apoio Operacional (DOS), se tornaram responsáveis por executar medidas para certificar que todas as missões de campo integrem as considerações ambientais em suas respectivas operações e se esforcem para garantir os recursos necessários para este propósito. De acordo com as Nações Unidas, essa política visa reduzir os danos ambientais, assim como melhorar a saúde e a segurança dos funcionários da organização e das comunidades locais dos países anfitriões (PNUMA, 2012; MAERTENS; SHOSHAN, 2018). Scartozzi (2022a) nomeia esse processo de ambientalização das operações de paz, nas medidas que as práticas e objetivos ambientais são parte integrante de muitas missões. Diante disso, esta seção procurou apresentar como a teoria normativa auxilia na explicação do processo sobre a ampliação do debate de uma determinada agenda.

### 2.3 Expansão dos Estudos de Segurança Internacional e meio ambiente: Escola de Copenhague e Securitização

Durante o estabelecimento das primeiras conferências internacionais sobre meio ambiente nos anos 1970, o clima já era considerado como um assunto de segurança no meio acadêmico. Merece destaque o pesquisador Lester Brown (1977), que, argumentou que as

ameaças se originariam muito mais do vínculo entre o ser humano e o ecossistema do que entre as relações interestatais. Na visão de Brown, a demanda excessiva dos indivíduos por recursos naturais possivelmente ocasionaria ameaças inevitáveis à sobrevivência humana. Contudo, em razão do sistema internacional estar vivendo sob a perspectiva da ordem bipolar, os estudos sobre a relação entre segurança e meio ambiente eram escassos e sem visibilidade no âmbito acadêmico. Portanto, as relações internacionais características dos anos 1970 foram fortemente baseadas em suposições realistas e neorrealistas da área dos estudos tradicionais de segurança<sup>21</sup>, que preconizavam a primazia da unidade estatal como objeto de referência em que o uso da força militar era uma preocupação constante.

Fundamentado nisso, a década de 1980 foi marcada pela manifestação de autores como Ullman (1983) e Kolodziej (1992), os quais argumentavam a existência de outras dimensões de segurança. Esses estudiosos eram contrários às abordagens tradicionais e acreditavam que os teóricos e formuladores de políticas, ao sustentarem uma abordagem restritiva e uma agenda ineficiente, erram irresponsáveis, considerando que a ótica convencional intensificaria os desafios de segurança tanto no campo internacional quanto no doméstico. Apesar disso, o aparato estatal se manteve como o principal objeto de referência de tais análises, situadas em meio ao nomeado movimento de ampliação dos ESI.

Dyer (2001) verifica que, nos anos 1990, em razão da bipolaridade da Guerra Fria não ter ocasionado um confronto direto entre as duas superpotências (EUA e URSS), mas na eclosão de conflitos intraestatais, epidemias e desafios ambientais, diversas dificuldades surgiram da incerteza sobre quais seriam os objetos de segurança. A ampliação da agenda de segurança nos ESI nesse período foi intitulada como perspectiva crítica, pois desafiava os pressupostos fundamentais das abordagens *mainstream*, interrompendo assim a naturalização e normalização dos discursos hegemônicos dentro do ESI (MATTOS, 2019)<sup>22</sup>. O contraste entre as perspectivas críticas mais recentes e as abordagens tradicionais de segurança se debruçam na seguinte reflexão:

O ponto de referência para "segurança" neste contexto já é incerto, em parte por causa de uma preocupação tradicional com noções político-militares de segurança entre os Estados. Aqui vemos o ciclo de posturas ofensivas e defensivas porque a segurança é

---

<sup>21</sup> Mattos (2019) aborda que as perspectivas tradicionais de segurança, influenciadas por suposições realistas e neorrealistas e pensamentos hobbesianos sobre o binômio nacional/internacional, argumentam que o Estudo de Segurança Internacional deve focar na análise de ameaças que colocam em risco a integridade territorial dos Estados.

<sup>22</sup> A expansão da agenda securitária foi caracterizada pela tentativa de tornar estas análises mais abrangente, para além das questões militares, incluindo também, temas de desenvolvimento econômico, epidemias e degradação ambiental (KRAUSE, 1998).

necessariamente relacional, ou interdependente, levando ao essencialmente trágico “dilema de segurança”<sup>23</sup>, decorrente das tentativas do Estado de garantir a “territorialidade” ou “impermeabilidade” sobre a qual sua “soberania” e a “independência” repousa (DYER, 2001, p. 442).

Barry Buzan (1983), estabeleceu o amparo inicial para ampliação do conceito de segurança que estava sendo demandada pelo âmbito acadêmico e da disciplina de Relações internacionais, para além da estratégia político-militar de caráter predominantemente realista. Assim, projetavam-se as diretrizes da Escola de Copenhague, criada em 1985, após a dissolução da agenda de pesquisa coletiva de diversos acadêmicos, nomeado de Copenhague Peace Research Institute (COPRI) na Dinamarca.

Para Buzan (1991), os estudos de segurança deveriam incorporar setores que abarcassem além das ameaças militares, aquelas provenientes do campo político, econômico, societal<sup>24</sup> e ambiental. Passou-se a defender que esses setores ou áreas iriam dispor de um raciocínio próprio, com regras, agentes, códigos, discursos e, o mais notável, objetos específicos de referência no âmbito securitário que, não necessariamente, incluiriam a figura estatal (BUZAN *et al.*, 1998). Os três níveis de análise caracterizados pelo indivíduo, Estado e Sistema Internacional, são fundamentais para o argumento apresentado pelos autores. Apesar disso, o Estado se manteve como unidade principal de análise, considerando que é o ator dominante da conjuntura global, mantendo assim, os trabalhos da Escola atrelados ao realismo. Dessa forma, ao manter uma visão estadocêntrica, Buzan se opôs aos autores críticos que abordavam a segurança individual como predominantemente mais relevante do que a segurança estatal.

No decorrer da década de 1990, foram realizadas algumas modificações no arcabouço teórico idealizado por Buzan, após o reconhecimento dos limites empíricos da teoria (WÆVER *et al.*, 1993). Naquele período, os conflitos étnicos no Leste Europeu demonstraram que a proposta teórica da Escola perdera relevância por ter se mostrado insuficiente em analisar a segurança para além da figura do Estado. Consequentemente, a teoria passou por um processo de vinculação com as identidades nacionais, após desassociar o conceito de segurança da lógica estatal. A partir disso, os estudiosos de Copenhague necessitaram estudar a segurança tanto na imagem do Estado quanto na configuração da sociedade (TANNO, 2013).

McDonald averigua que a “própria Escola e seus conceitos centrais se desenvolveram ao longo do tempo, menos inicialmente como um projeto específico para o estudo da segurança

---

<sup>23</sup> Ver Butterfield (1951, p. 19–20).

<sup>24</sup> O termo segurança societal é aplicado pelos estudiosos com o propósito de diferenciar esse setor do que seria a segurança social, relacionada ao bem-estar social (BUZAN *et al.*, 1998).

do que uma série de intervenções sobre diferentes conceitos e casos” (2013, p. 72). Nesse sentido, esses teóricos foram responsáveis pela produção de abordagens e conceitos alternativos para analisar a dinâmica da segurança no continente europeu, além de desenvolverem um campo de debate que opunha os tradicionalistas aos defensores de uma compreensão mais ampla da segurança. O trabalho colaborativo culminou no texto de 1998, *Security: a new framework for analysis*” de Barry Buzan, Ole Wæver e Jaap de Wilde (1998).

Para Grace Tanno (2003), a publicação dessa obra orientou as pesquisas da Escola de Copenhague a transitarem por um ponto de inflexão, em razão do reconhecimento da incapacidade das abordagens realistas em prever o término do regime bipolar. O realismo passou a ser contestado em maior escala, uma vez que a sua capacidade de fazer previsões era considerado como uma das vantagens do paradigma realista em relação às demais perspectivas teóricas. Ainda, para Buzan, Wæver e Wilde (1998), é importante refletir sobre três aspectos fundamentais que marcaram a evolução desses estudos. 1) a abertura do conceito de segurança para além de defesa no pós-Segunda Guerra Mundial, abarcando também, questões de políticas e sociais; 2) implicações provenientes da utilização do armamento nuclear que ocasionam em enfrentamento não direto entre os Estados, desmistificando assim, a incapacidade de segurança ser analisado apenas por vias militares; 3) as transformações na natureza securitária, que passaram a incluir temas relacionados à segurança do adversário, como questões econômicas, e não mais unicamente militar.

Partindo dessas transformações, os teóricos de Copenhague optaram por adotar uma abordagem epistemológica fundamentada no construtivismo dos autores da Virada Linguística, à exemplo do Nicholas Onuf e Friedrich Kratochwil. Apesar disso, a Escola de Copenhague continuou, concomitantemente, assumindo o Estado como objeto de referência em seus estudos (SILVA; PEREIRA, 2019). Diante disso, os instrumentos intelectuais para enxergar o sistema internacional passaram a ser alcançados por meio de conceitos socialmente construídos. O significado de segurança naquele momento, ficou percebido como um processo intersubjetivo de construção de ameaças. Isso quer dizer que não está mais associado unicamente à figura do Estado, mas a um ato de fala relacionado a práticas institucionais que atribuem a definição de segurança. Nesse sentido, a Escola se concentrou em uma vertente pós-construtivista, pois determinou que nem todas as estruturas (como no caso de segurança), são flexíveis e indeterminadas, diferentemente dos construtivistas, que acreditam em interesses dinâmicos, baseada em ideias e identidades (BUZAN *et al.*, 1998).

Existem três premissas fundamentais da Escola de Copenhague de acordo com Wæver (2004): 1) setores (militar, político, econômico, societal e ambiental<sup>25</sup>, já mencionados); 2) complexos regionais de segurança e; 3) securitização. Buzan e Wæver (2003) desenvolvem sua teoria de complexos regionais de segurança a partir da noção de que para a maioria dos Estados (os quais não são classificados como potências globais), as dinâmicas de segurança mais relevantes ocorrem em nível regional, onde sucedem, também, o encontro entre as dinâmicas domésticas e internacionais.

Dessa forma, compreende-se que existe um conjunto de unidades cujos processos e dinâmicas estão interligados, de forma que suas questões de segurança não podem ser analisadas ou solucionadas independentemente. Essa teoria objetiva se adaptar a lógica de que a segurança de um determinado setor é capaz de se inclinar inerentemente para a regionalização, enquanto em outros não. Para os autores, os complexos de segurança são determinados em termos de regiões geográficas mutuamente exclusivas, como Europa, Ásia, Américas, Oriente Médio e África. Apesar do nível regional de análise estar ganhando maiores proporções na dinâmica de segurança global, Buzan e Wæver argumentam que eles têm sido pouco teorizados (BUZAN; WÆVER, 2003).

Por sua vez, o conceito de securitização é considerado como a contribuição central da Escola de Copenhague, apesar da teorização sobre setores e complexos regionais de segurança serem de mesma relevância. Em síntese, a securitização é definida como um processo no qual um ator declara que um problema específico, dinâmico ou representado por outro agente, é uma ameaça existencial a um determinado objeto de referência. Caso essa ameaça seja aceita por um público relevante, será permitido a suspensão da política normal ou vigente, para o emprego de medidas emergenciais em resposta à crise percebida (MCDONALD, 2013). Considerando que a segurança é “o movimento que leva a política para além das regras estabelecidas do jogo e enquadra a questão como um tipo especial de política ou acima da política” (BUZAN *et al.*, 1998, p. 23). Conseqüentemente, pode-se afirmar então, que a securitização é entendida como uma versão mais extrema de politização.

Em teoria, qualquer público a questão pode ser localizada em um espectro que vai desde 1º **não politizado** (ou seja, o Estado não lida com isso e de nenhuma outra forma tornou um assunto de debate e decisão públicos); 2º **politizado** (o que significa que a questão faz parte de políticas públicas, exigindo do governo decisão e alocação

---

<sup>25</sup> A classificação dos setores por Buzan, Wæver e Wilde (1998) se dão em: a) militar como a dominação pelas relações de força; b) político, relacionado às interações de autoridade e reconhecimento externo; c) econômico, proveniente das relações comerciais, finanças e de produções; d) societal, considerado as ligações entre identidades comunitária; e) ambiental, caracterizado pelas atividades humanas com a biosfera.

de recursos ou, mais raramente, alguma outra forma de governança comunal) 3º **para securitizado** (o que significa que a questão é apresentada como uma ameaça existencial, exigindo medidas de emergência e justificando ações fora dos limites normais do procedimento político) (BUZAN *et al.*, 1998, p 23-24, tradução nossa).

A partir disso, a segurança (ou a construção de ameaças) pertence a um ambiente de negociação entre os agentes que realizam o ato da fala (os quais normalmente são representados por líderes políticos ou atores em posição de autoridades dentro de uma comunidade específica), e audiências<sup>26</sup>. Na visão dessa perspectiva, a estrutura de securitização pode ser aplicada a outros grupos além dos Estados. No entanto, esse tem sido o formato pela qual ela é empregada com mais frequência. Nessa conjuntura, os falantes, ao pertencerem a uma posição de soberania, podem justificar seu discurso em nome de um Estado ou nação para chamar a atenção da audiência e decretar medidas emergenciais, como o deslocamento de tropas (MCDONALD, 2013).

Os teóricos críticos argumentam que quando o ato de securitização é bem-sucedido, as políticas desenvolvidas para neutralizar uma determinada ameaça estão recorrentemente associadas a práticas focadas no Estado e militarizadas, frequentemente se revelando ineficientes em responder problemáticas de natureza distinta das militares (MATTOS, 2019). Diante disso, Wæver (1995) adverte que a securitização ambiental é capaz de ocasionar no estabelecimento de desafios como as mudanças climáticas sob o viés da ameaça, defesa e vulnerabilidade.

Isso levou Wæver (1995) a recomendar o movimento oposto à securitização: a dessecuritização do meio ambiente. Essa medida possibilita que uma temática definida seja resolvida por meio de políticas habituais, e não urgentes, ao remover essa pauta da agenda de segurança. Diante do exposto, não é de encargo deste trabalho responder se o meio ambiente e as mudanças climáticas foram securitizadas, mas realizar uma análise que possibilite interpretar se a elaboração de estratégias propostas pelas Nações Unidas para solucionar os obstáculos ambientais e climáticos nas missões de paz prossegue de forma gerencial e/ou securitária.

---

<sup>26</sup> Assim como Onuf (1998) propõe que o mundo é uma construção social consequente da fala, diálogos e interações sociais. A Escola de Copenhague parte da mesma premissa ao apresentar o conceito de securitização como uma construção social.

### 3 O TRATAMENTO DA TEMÁTICA AMBIENTAL COMO UMA QUESTÃO DE PAZ E SEGURANÇA NA ONU

Visando apresentar uma sequência lógica, a primeira seção deste capítulo aborda o processo histórico de inserção e tratamento da agenda ambiental nas Nações Unidas, sublinhando os fatores fundamentais que induziram empreendedores normativos, pertencentes à comunidade internacional, de estabelecerem conferências e tratados internacionais sobre a proteção do meio ambiente a partir da década de 1970. Após compreender a expansão da política ambiental globalmente, será analisado, em segundo lugar, a natureza e evolução do Conselho de Segurança, assim como seus poderes, funções e mecanismos de atuação disponíveis. Essa explanação se faz necessária, uma vez que, é imprescindível conhecer o sistema de funcionamento e decisório do CSNU, para explicar a incorporação do clima nos seus debates. Destarte, o terceiro ponto pretenderá explorar a inserção das abordagens climáticas que excedem as discussões sobre ameaças tradicionais dentro do órgão, dando continuidade ao posicionamento dos Estados membros perante o assunto. Logo, este capítulo permitirá o entendimento mais aguçado sobre as motivações dos atores em assumirem responsabilidades derivadas das implicações de segurança climática<sup>27</sup> no campo das operações de manutenção da paz, as quais são discutidas e autorizadas pelo Conselho de Segurança.

#### 3.1 O tratamento da temática ambiental pela ONU

A institucionalização do tema sobre meio ambiente nas discussões das Nações Unidas ocorreu após a criação da organização, em 1945. Os debates em torno dessa pauta visavam, a *priori*, a minimizar as circunstâncias ambientais capazes de potencializar desavenças entre os Estados, como na escassez de alimentos ou acesso a recursos naturais. Pretendendo tratar dessas questões, estabeleceu-se a Organização das Nações Unidas para a Alimentação (FAO) em

---

<sup>27</sup> O termo "segurança climática" decorre do conceito de segurança ambiental, que por sua vez, surgiu na década de 1980 como precursor da ideia de segurança humana para alertar sobre ameaças não militares prementes à existência humana e as consequências provenientes da degradação do meio ambiente. O debate ambiental perdeu força diante das prioridades globais orientadas ao combate do terrorismo após os ataques de 11 de setembro. No entanto, nos últimos anos, o discurso ecológico ressurgiu através das preocupações com as variações climáticas. Nesse sentido, o *Pacific Northwest National Laboratory*, define a segurança climática foca nos resultados físicos, econômicos ou sociais, relacionados às mudanças climáticas que transformam substancialmente a estabilidade política, a segurança humana ou a infraestrutura de segurança nacional.

Ver mais em: <https://www.pnnl.gov/climate-securit>. Acesso em: 5 out. 2022.

outubro de 1945, com o propósito de garantir segurança alimentar para a população mundial, destinando-se à conservação dos recursos naturais, como no manuseamento dos solos tropicais. Além da FAO, também foi instituída naquele mesmo ano, a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), orientada para proporcionar o intercâmbio científico e tecnológico em distintos âmbitos, incluindo o setor ambiental.

A priorização da agenda relacionada aos recursos naturais no período de estabelecimento dos órgãos da ONU ocorreu depois de um longo processo histórico iniciado no século XV de expansão da globalização, que acarretou o sistema de exploração das colônias por parte das metrópoles. Essa lógica de aproveitamento se fortificou nos séculos posteriores, sobretudo com o advento da revolução industrial-fordista, em que a produção excessiva de materiais categorizados como “essenciais” para as sociedades dos países industrializados ocasionou o crescente descarte de resíduos inaproveitáveis pela indústria (NASCIMENTO, 2014). Nesse sentido, a preocupação sobre os possíveis impactos ambientais se fortaleceu no cenário internacional nos primeiros anos do século XX, decorrente do planejamento de acordos entre países europeus para definirem uma contenção da extração e degradação dos recursos naturais nas suas colônias<sup>28</sup>.

No que tange às preocupações advindas do clima, Lindoso e Araújo Maria (2013) indicam que, até a Segunda Guerra Mundial, o conhecimento acerca dos potenciais danos advindos das mudanças climáticas eram escassos e estavam restritos ao campo das ciências puras e naturais. Apenas com o avanço tecnológico e científico durante o período da Guerra Fria, principalmente entre as décadas de 1950 e 1970, sucedeu-se o desenvolvimento dos primeiros modelos meteorológicos no ramo computacional, além do lançamento de novas pesquisas que robusteceram o entendimento sobre papel nocivo do gás carbônico (CO<sub>2</sub>) como gás de efeito estufa (GEE). Além disso, a implementação dos primeiros satélites na órbita da Terra revelou o cenário da dinâmica climática através de imagens. Diante dessa conjuntura, especialistas passaram a enfatizar que o ser humano é vulnerável as transformações ambientais, especialmente após correlacionarem as transformações na natureza como fator para o declínio de antigas civilizações<sup>29</sup> (LINDOSO; ARAÚJO MARIA, 2013).

---

<sup>28</sup> A exemplo disso, tem-se a ocorrência da reunião acerca da regulamentação da prática de caça esportiva aos animais e pássaros pela Inglaterra no continente africano, que ocasionou na Convenção para Preservação de Animais, Pássaros e Peixes da África, em 1900. Apenas dois anos depois, em 1902, estabeleceu-se também, uma Convenção para Proteção dos Pássaros Úteis à agricultura (NASCIMENTO, 2014).

<sup>29</sup> De acordo o estudo do pesquisador francês, David Kaniewski, a mudança climática provocou o colapso de cultivos, mortes e fome, precipitando ou acelerando crises socioeconômicas. Esses fatores conduziram em migrações regionais humanas no final da Idade do Bronze tardia no Mediterrâneo oriental e no sudoeste da Ásia.



Desde a segunda metade da década de 1960, houve uma percepção por parte dos Estados sobre a relevância de se posicionarem oficialmente em relação à transnacionalidade que as problemáticas ambientais passaram a desempenhar. A investigação elaborada por Ribeiro (2012) sobre esse período, indicou a reflexão sobre a mudança do cunho ambiental como uma pauta de nível civilizacional, não apresentando mais um caráter unicamente científico, e, portanto, sucedeu-se a necessidade de ser introduzida na agenda global. Tendo isso em vista, os atores políticos e órgãos de governança internacionais adquiriram maior legitimidade para definir princípios, diretrizes e ações estratégicas em relação as novas tendências de aproveitamento de recursos naturais, nas tentativas de controle da poluição atmosférica e marinha, além da administração frente os crescentes incidentes ambientais<sup>30</sup>.

De acordo com Philippe Le Preste (2005), quatro fatores foram fundamentais para induzirem os Estados a estabelecerem eventos globais acerca da proteção ambiental a partir da década de 1970:

- 1) Crescimento midiático frente as problemáticas ambientais, causadas principalmente pela ocorrência de devidos desastres e suas visíveis consequências, tal como a extinção de territórios selvagens e a transformação de paisagens.
- 2) A atenção com os riscos das mudanças climáticas e com o acesso e qualidade de águas disponíveis, que levou ao incremento da cooperação científica na década de 1960.
- 3) A circunstância do desenvolvimento econômico acelerado, explosão demográfica e a intensificação do processo de crescimento urbano no pós-guerra sem considerar suficientemente com suas consequências a longo prazo.
- 4) O entendimento de que inúmeros problemas ambientais transnacionais, como a acumulação de metais pesados e de pesticidas em animais, deveriam ser solucionados apenas com a cooperação internacional.

Diante disso, a reunião que inaugurou o debate sobre a eminência do meio ambiente como um risco a segurança ficou conhecida como a Conferência de Estocolmo (oficialmente nomeada de Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente), realizada entre os dias 5 e 16 de junho de 1972. Essa Conferência foi resultado da aprovação da Resolução 2398 da XXIII Sessão da Assembleia Geral da ONU em dezembro de 1968, com o propósito de criar

---

<sup>30</sup> Citam-se os casos de poluição atmosférica, no Vale de Meuse, em 1930 na Bélgica, ocasionando a morte de 60 pessoas; em 1952, o evento intitulado de “Névoa Matadora” em Londres, com mais de quatro mil mortos; e o caso da Baía de Minamata em 1956, no Japão, como um evento de contaminação de água que registrou a morte de 107 pessoas e cerca de três mil casos em verificação (POTT; ESTRELLA, 2017).

uma esfera capaz de atrair o interesse dos Estados e da opinião pública para a relevância de abordar os desafios provenientes das transformações ambientais; além de estruturar estratégias capazes de conter a poluição em suas distintas manifestações; e assumir o compromisso de repensar o modelo de desenvolvimento com o intuito de conciliar o crescimento econômico global e seus perigos para o ecossistema (NASCIMENTO, 2014).

O evento que propôs conciliar o desenvolvimento econômico das nações justificando a prudência ecológica e a justiça social, relatou o comparecimento de representantes de 113 Estados, incluindo os Estados Unidos da América (EUA), e a ausência da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) (BRASIL, 1972). No último dia de reunião, o plenário da Conferência decidiu por adotar a “A Declaração das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano”, por qual agrupava 26 princípios, incluindo a necessidade de refletir sobre a pretensão de numerosos Estados de diminuir os efeitos ambientais no setor econômico e no desenvolvimento dos países do Sul Global. Além da aprovação da Declaração, outros três mecanismos de ação foram aprovados, sendo eles: a) o Plano de Ação para o Meio Ambiente; b) instituição de uma resolução acerca dos aspectos financeiros e organizações na esfera da ONU; c) a criação do Programa das Nações Unidas sobre Meio Ambiente (PNUMA)<sup>31</sup>, que veio ocorrer em dezembro daquele mesmo ano (ONU, 1972).

Como resultado da Conferência de Estocolmo, Lester Brown aborda que os riscos relacionados ao clima deixaram de ser apenas uma pauta de ambientalismo, passando sendo então compreendidos como uma questão de segurança internacional, já que o cerne da ameaça climática estaria associado à relação do homem com o meio ambiente, e não mais à hostilidade entre Estados (BROWN, 1977). No decorrer dos anos 1970 e da primeira metade da década de 1980, a estrutura da cooperação internacional se tornou mais complexa ao englobarem novos atores advindos de diferentes territórios geográficos do mundo para a elaboração de políticas na área ambiental, como o caso de ONGs, Organizações Internacionais Governamentais (OIGs) e movimentos verde<sup>32</sup> (LE PRESTRE, 2000).

---

<sup>31</sup> Com a sede oficial em Nairobi, no Quênia, o PNUMA foi estabelecido como um mecanismo institucional capaz de coordenar os trabalhos das Nações Unidas, sendo supervisionado pelo Conselho Econômico e Social. A proposta do PNUMA serviria como um catalizador e defensor da implementação do programa de ação ambiental, cuja função era de divulgar, discutir e organizar temáticas ambientais (NASCIMENTO, 2014).

<sup>32</sup> A base do movimento verde está diretamente ligada a formação de movimentos sociais pela defesa do meio ambiente, atuando na reivindicação por medidas de proteção ambiental. Além disso, o movimento opera pela mudança de hábitos e dos valores da comunidade com o propósito de instituir um paradigma de vida mais sustentável.

A tabela 2 apresenta de forma cronológica, as principais conferências e relatórios sobre meio ambiente pelas Nações Unidas, determinadas entre 1972 e 2002, antes da agenda ambiental, e especificamente climática, ser introduzida no Conselho de Segurança em 2007.

Tabela 2 – Conferências e relatórios de meio ambiente

CONFERÊNCIAS E RELATÓRIOS	ANO	SEDE
Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (Conferência)	1972	Estocolmo
Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Relatório)	1987	-
Conferência Internacional sobre a Atmosfera em Mudança: Implicações para a Segurança Global (Conferência)	1998	Toronto
Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Conferência)	1992	Rio de Janeiro
Sessão Especial da Assembleia Geral sobre o Meio Ambiente (Relatório)	1997	-
Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (Conferência)	2002	Johanesburgo

**Fonte:** A Autora, 2023 (baseado em United Nations, 2021).

Em 1987, a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED), órgão subordinado à ONU, publicou o relatório “Nosso Futuro Comum”, notoriamente conhecido como “Relatório Brundtland”<sup>33</sup>.

O relatório parte de uma visão complexa das causas dos problemas socioeconômicos e ecológicos da sociedade global. Ele sublinha a interligação entre economia, tecnologia, sociedade e política e chama também atenção para uma nova postura ética, caracterizada pela responsabilidade tanto entre as gerações quanto entre os membros contemporâneos da sociedade atual (BRUSEKE, 1998, p. 33).

Com a criação do relatório, foi observada a tendência de vinculação entre meio ambiente e política, uma vez que o documento nasceu da reunião composta por especialistas ambientais mais renomados daquele período, liderados pela primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, para discussão da temática. Além disso, o documento foi responsável por empregar a expressão “Desenvolvimento Sustentável” pela primeira vez, tornando-se um marco

<sup>33</sup> Uma das iniciativas do Relatório é reiterar uma visão crítica da estrutura de desenvolvimento assumida pelos Estados industrializados e reproduzido pelas nações subdesenvolvidas, e que evidenciam os riscos provenientes do uso dos recursos naturais sem uma política de gerenciamento capaz de evitar danos ao ecossistema.

em elevar a mudança climática como uma ameaça à segurança internacional, e o estabelecimento do vínculo entre devastação ambiental, pobreza e conflito.

Em 1988, o progresso de uma agenda política internacional sobre clima culminou na Conferência de Toronto, que marcou o início da cooperação intergovernamental sobre mudanças climáticas, declarando que as transformações na atmosfera do planeta representariam uma grande ameaça à segurança internacional. Logo, seria fundado em 1989, o Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC), e posteriormente, em 1990, o *IPCC's, First Assessment Report* (SCOTT; KU, 2018). Nesse mesmo contexto, ainda em 1988, a Assembleia Geral da Nações Unidas decidiu convocar uma nova rodada de debates para tratar dos avanços e dos possíveis fracassos ocorridos desde Estocolmo. Por meio da aprovação da Res. 44/228, a Assembleia instituiu a prática de cúpula regionais para lidar com o meio ambiente, através do estabelecimento de medidas, metas e propostas específicas que ocorreriam em 1992, no Rio de Janeiro.

A realização da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), conhecida também como “Cúpula da Terra” ou “Rio 92”, representou o início de do ciclo de debates nos anos 90, com a ampliação da agenda ambiental, como a inclusão mais incisiva em relação as mudanças climáticas, e a participação de atores diversificados. Diante disso, o evento contou com a colaboração ativa de ONGs, os quais simbolizavam a sociedade civil, além da presença de 108 chefes de Estados em um total de 172 representantes de governos (POTT; ESTRELLA, 2017).

Os documentos aprovados durante as reuniões foram: a Declaração do Rio; a Agenda 21 (sendo considerado o relatório de maior relevância da Conferência do Rio, que tinha como objetivo prover um planejamento de ação para o desenvolvimento sustentável); a Convenção sobre Diversidade Biológica (a qual resguarda os direitos do Brasil sobre a Amazônia); e o destaque para a criação do Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC). Incluíram-se ainda, outros documentos como o programa de ação global com 40 capítulos, além de um complexo de 27 princípios para conduzir a relação entre os seres humanos com planeta (SEQUINEL, 2002).

Os debates proferidos durante a Conferência ocasionaram na consolidação e disseminação do conceito de desenvolvimento sustentável, por meio da Agenda 21. Para Nascimento (2014), esse conceito se tornou uma alternativa do Relatório Nosso Futuro Comum, o qual foi postulado como um ponto inicial para a aplicabilidade de uma estratégia de preservar o meio ambiente globalmente. Além disso,

Esse relatório entendeu que esses postulados de desenvolvimento abarcaram a necessidade de diminuir as disparidades e as desigualdades de poder entre as nações do Norte e do Sul. Também traçou as diretrizes de contenção populacional e da preservação dos recursos florísticos e faunísticos, e alterou as matrizes energéticas e tecnologias por alternativas mais sustentáveis. Em resumo, o texto do relatório enfatizou que esse modelo envolvia a dimensão social, econômica e ambiental (NASCIMENTO, 2014, p. 47).

Diante disso, o termo desenvolvimento sustentável passou a ser amplamente difundido e aceito por inúmeras ONGs, Estados e agências multilaterais. No entanto, Sequinel (2002, p. 11) averiguou que o conceito estabelecido pela Agenda 21 instituiu em “mudanças radicais nos sistemas de valores e nos processos institucionais vigentes”. Conseqüentemente, cinco anos após a ocorrência da Rio 92, as Nações Unidas decidiram realizar uma Sessão Especial da Assembleia Geral sobre Meio Ambiente (intitulada de Rio+5), em 1997, desejando verificar as medidas implementadas na Agenda 21. Durante a revisão do documento, foram constatadas lacunas correspondentes às dificuldades de se lograr a equidade social e a redução do nível de pobreza nos países em desenvolvimento (SEQUINEL, 2002).

A Sessão Especial da Assembleia Geral robusteceu a necessidade de homologação dos acordos previstos na Conferência de 1992, assim como aprimorar a implementação dos crescentes congressos e resoluções internacionais referentes a matéria ambiental e de desenvolvimento. Baseado na sugestão da Comissão das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável da ONU (CDS) para realização de uma nova rodada de debates direcionados ao crescimento sustentável, a Assembleia Geral acatou a Resolução 55/199. Este documento, nomeado de “Revisão decenal do progresso alcançado na implementação dos resultados da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento”, promoveu a convocação para a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, na cidade de Joanesburgo, em 2002. Lago (2006) discorre que o processo de preparação para a Cúpula de Joanesburgo, desde o início, foi menos ambicioso em comparação a Conferência do Rio, considerando que não foram estipulados processos de negociação para Convenções a serem assinadas na Conferência, assim como não havia o propósito de se elaborar um documento de tamanha complexidade e abrangência como a Agenda 21 (LAGO, 2006).

O evento perdurou por 10 dias (26 de agosto a 4 de setembro de 2002) e objetivou revisar as metas previstas na Agenda 21, direcionar atividades as áreas que solicitaram uma dedicação extra para sua implementação, além de examinar os outros acordos propostos na Rio-92 (SEQUINEL, 2002). O comparecimento de mais de 100 Chefes de Estado e de Governo nas rodadas de debates assegurou que a Cúpula obtivesse atenção da mídia internacional, tornando um dos elementos mais relevantes do encontro. Além disso, verificou-se na ocasião, um papel

ainda mais fortalecido pela presença das ONGs, que em comparação a Estocolmo, eram vistas naquela época por muitas delegações como “intrusas”. Ademais, a pauta climática evoluiu de forma complexa entre as Conferências do Rio e de Joanesburgo, abrangendo metas e compromissos mais específicos sobre negociações de mudanças climáticas para a UNFCCC. Em síntese, os resultados mais significativos da Cúpula de 2002 incluíram,

Na maioria das opiniões, a fixação ou a reafirmação de metas para a erradicação da pobreza, água e saneamento, saúde, produtos químicos perigosos, pesca e biodiversidade; a inclusão de dois temas de difícil progresso em inúmeras negociações anteriores (energias renováveis e responsabilidade corporativa); a decisão política de criação de fundo mundial de solidariedade para erradicação da pobreza; e o fortalecimento do conceito de parcerias entre diferentes atores sociais para a dinamização e eficiência de projetos (LAGO, 2006, p. 110).

Considerando que a Cúpula de Joanesburgo apresentou a temática de “desenvolvimento sustentável e globalização”, em 2005, constatou-se a entrada em vigor do Protocolo de Kyoto, criado anteriormente em 1997, no Japão. O protocolo foi constituído como um tratado complementar à UNFCCC, o qual estipulava metas aos países desenvolvidos de reduzir os níveis de emissão de poluentes em no mínimo 5% até 2012, em comparação aos níveis de 1990. A necessidade de se atingir esse objetivo levou a implementação do Acordo de Paris em 2015. Articulado para ser um novo tratado climático, esse acordo não desfaz a arquitetura da lei internacional de mudança climática pré-existente, ao invés disso, desenvolveu meios para aprimorar ainda mais a execução da UNFCCC (UNITED NATIONS, 2021).

A proposta do Acordo de Paris é de avançar na identificação de um objeto comum para reduzir as emissões de gases de efeito estufa da forma mais rápida, a fim de “manter” o aumento da temperatura global abaixo de 2° C em comparação com a era pré-industrial. Apesar disso, o tratado deixa uma margem de manobra para os Estados e os atores não estatais sobre como atingir esse objetivo, impondo a eles em grande medida, obrigações de conduta, ao invés de obrigações de resultado (CONCA; THWAITES; LEE, 2017). Por fim, em 2007, ano de ingresso da temática ambiental e climática no Conselho de Segurança, tem-se o lançamento do quarto relatório de avaliação do IPCC, sendo um instrumento regular responsável por avaliar as informações científicas, técnicas e socioeconômicas que envolvem as mudanças climáticas, seus potenciais efeitos e formas de adaptação e amenização.

### 3.2 A natureza e evolução do Conselho de Segurança, seus poderes e funções de acordo com a Carta

Originalmente instituído em 1946 pelos fundadores da ONU para ser um órgão operacional com forças militares nacionais à sua disposição (Artigos 43 e 45), o CSNU pretendia tratar de questões que representassem uma ameaça à manutenção da paz e da segurança internacional ou a sobrevivência de um número substancial de pessoas, bem como dos interesses vitais dos Estados. Nesse sentido, foi atribuído ao Conselho, através do Artigo 24 da Carta das Nações Unidas, a “responsabilidade primária pela manutenção da paz e segurança internacionais”. O Artigo 23 da Carta tratou de designar a composição do órgão por cinco membros permanentes, (a República Popular da China<sup>34</sup>, França, a Federação Russa, Reino Unido e Estados Unidos da América – reconhecidos como P5), e dez membros não permanentes eleitos para mandatos não renováveis de dois anos.

Essa composição corresponde ao Artigo 28 e estabelece que “o CSNU será organizado de forma a poder funcionar continuamente”. A partir disso, as estruturas e os procedimentos do Conselho foram formulados de maneira que garantisse controle sobre decisões que afetassem os interesses individuais dos P5, com o intuito de reduzir a possibilidade de hostilidade entre eles. A respeito da tomada de decisão, as prioridades para seu estabelecimento estiveram direcionadas ao desempenho, unidade e controle, não equidade, já que membros permanentes se interessavam mais em quem tomaria as decisões críticas do que nas concepções de guerra (SCOTT; KU, 2018).

Mediante o Artigo 39 da Carta das Nações Unidas, presente no Capítulo VII, “o Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas de acordo com os Artigos 41 e 42, a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais”. Ao cumprir essa responsabilidade, o Conselho dispõe de uma vasta capacidade de empregar poderes por intermédio da vontade política da comunidade externa, representadas por seus membros. Ademais, por determinação da Carta, o CSNU possui poder substancial para indicar quais medidas são necessárias para lidar com ameaças à segurança internacional e optar por quais Estados membros da ONU projetar a responsabilidade. As medidas não se restringem unicamente às capacidades militares em virtude do Artigo 41, no qual é autorizado a imposição de instrumentos que não envolvam o uso da força armada, podendo por exemplo, incluir a

---

<sup>34</sup> Anteriormente, entre 1946 e 1971, a República da China (Taiwan) ocupou do cargo de representante chinês. Após a aprovação da Resolução 2758 pela Assembleia Geral da ONU, Taiwan foi substituído pela República Popular da China em todas as instâncias da organização.

interrupção total ou parcial de relações econômicas, assim como meios de comunicação ou o rompimento de relações diplomáticas (PENNY, 2018).

Um dos principais mecanismos de atuação disponível pelo Conselho, diz respeito às *Security Council Resolutions* (SCRs). Essas resoluções possuem uma natureza diferente dos tratados, portanto, sua forma e abordagem para interpretação dependerá do seu propósito<sup>35</sup>. Algumas SCRs são destinadas à ordem jurídica das Nações Unidas, a exemplo da recomendação para a nomeação de um Secretário-Geral, e outras podem estar relacionadas ao processo interno do CSNU, como adotar ou modificar um regulamento provisório e criar órgãos subsidiários. Em síntese, grande parcela dessas resoluções objetiva analisar uma situação ou uma disputa específica. Nesses casos, faz-se necessário analisar o antes e depois da adoção da resolução em questão, tendo o conhecimento mais completo do caso e de todo envolvimento do Estados membros.

O processo de redação da resolução é de responsabilidade coletiva dos membros do Conselho, apesar disso, essa tarefa recai a uma delegação que intimamente envolvida na temática, por razões políticas e práticas. Em relação a isso:

A proximidade política de uma questão pode surgir por meio de um ou mais de vários fatores. A proximidade e a associação ao mesmo grupo geográfico do país ou países em questão podem frequentemente ser o fator determinante. Uma aliança passada ou presente ou outro relacionamento próximo pode ser outro fator que determina qual delegação assumirá a responsabilidade pela produção do primeiro rascunho (RICH, 2004, p. 6, tradução nossa).

Em paralelo às resoluções, cabe-se ressaltar as declarações presidenciais, pelas quais são apresentadas como documentos não vinculantes que refletem o consenso entre os Estados membros do Conselho. Ambos os documentos são representações escritas do discurso diplomático que auxiliam na formalização de acordos ou desacordos obtidos ao longo das negociações. A redação dessas declarações é descrita pela precisão onde há consenso e ambiguidade onde há discordâncias entre os membros (SCARTOZZI, 2022b).

Levando-se em consideração a natureza das problemáticas debatidas no órgão, existe uma tendência de designar informalmente um determinado grupo de países para supervisionar certas questões. A respeito disso, quando um trabalho de redação é estabelecido, torna-se

---

<sup>35</sup> Wood (1998) discorre que as SCRs são interpretadas por uma ampla gama de autoridades e indivíduos. É de responsabilidade do CSNU e de seus órgãos subsidiários interpretar e aplicarem essas resoluções de maneira autêntica. Esse tipo de interpretação pode ser realizado em uma resolução subsequente por meio de uma declaração presidencial ou carta do presidente, sendo incomum nos casos dos tratados.



comum que esses “grupos de contato” ou “grupo de amizade” mantenham um supervisionamento da situação para designar alguma delegação entre eles para realizar a tarefa.

Nas palavras de Michael Wood:

Apesar do Conselho de Segurança ter alguns dos atributos de um legislador, é enganoso sugerir que o Conselho atue como um legislador, ao invés de impor obrigações aos Estados em relação a situações ou disputas particulares. Ao agir de acordo com o Capítulo VII da Carta, o Conselho faz recomendações e toma decisões relativas a situações ou disputas particulares. Pode impor obrigações (que nos termos do Artigo 103 da Carta prevalecem sobre quaisquer outras obrigações do tratado), pode reafirmar as regras existentes, pode aplicar as regras existentes, pode divergir ou anular as regras existentes em casos específicos, mas não estabelece novas regras de aplicação geral (WOOD, 1998, p. 77, tradução nossa).

Para cada reunião, estabelecem-se uma lista dos temas que será tratado no CSNU a ser chamado de “agenda”. É preciso observar para as situações nas quais os assuntos são introduzidos com títulos sibilinos nas considerações, como *non-proliferation* diz respeito a sanções ao Irã (BOYLE; HARTMANN; SAVARESI, 2018). Esse fenômeno é consequência da disputa política vislumbrada nos atos do CSNU, incluindo a escolha dos nomes dos conteúdos e a sua inserção na agenda.

O sistema de votação do órgão não requer unanimidade, em vez disso, as decisões substantivas exigem uma maioria de nove dos dez membros rotativos, além da concordância ou abstenção dos cinco membros permanentes (PENNY, 2018). Esse procedimento deliberativo proporcionou um resultado mais rápido e de maior capacidade para agir contra crises e emergências internacionais em comparação a estratégia empreendida anteriormente pela Liga das Nações. Desde o período de criação das Nações Unidas até a década de 1970, era de costume as reuniões do CSNU serem realizadas publicamente, uma vez que foram influenciadas pelos ideais wilsonianas. Apesar disso, a polarização da ordem mundial entre as duas superpotências representadas por Estados Unidos e União Soviética, ocasionaram o congelamento dos principais meios de decisões previstos pela Carta durante o período da Guerra Fria<sup>36</sup>. Os debates públicos atuavam como um mecanismo de expor um país adversário ao constrangimento, como nas situações que provam as manobras dos Estados Unidos para que a União Soviética vetasse frequentemente os projetos de resolução (UZIEL, 2010).

Fundamentado nisso, o Conselho decidiu gradualmente nos anos 1980, realizar reuniões privadas com o objetivo de viabilizar uma atuação mais produtiva. As discussões fechadas

---

<sup>36</sup> Não foi possível chegar a acordo sobre a designação de forças nacionais pelo P5 ou sobre o estabelecimento do Comitê do Estado-Maior Militar. Tampouco foi viável chegar a um consenso sobre o que constituiu uma "ameaça à paz, violação da paz ou ato de agressão" nos termos do Artigo 39 (SCOTT; KU, 2018).

possibilitariam uma maior flexibilidade e margem de manobra para a tomada de decisões dos Estados membros, inclusive para mudança de posição em um tópico, sem o constrangimento público. Uziel (2010, p. 142) menciona que uma das práticas que o CSNU visa buscar em suas decisões é o consenso. A proposta que o Conselho trabalhe como consenso, não é compará-lo à unanimidade, e sim como o ideal. Subentende-se que o ideal é manter os quinze membros negociando até o seu limite, pretendendo obter um resultado de compromisso, através da modificação da linguagem e da adição ou subtração de elementos dos acordos. Apesar disso, existem exceções, como o fator tempo se mostrar vital para evitar que sanções expirem ou missões de paz sejam finalizadas por não obter o consenso (UZIEL, 2010, p. 142).

Com o término das confrontações de blocos ideológicos no órgão, o CSNU decidiu reforçar suas decisões com o apoio de todos os Estados membros, mesmo de maneira não incisiva. Além disso, constatou-se no cenário internacional, o aumento dos conflitos de natureza intraestatal, decorrentes de situações de guerras civis, catástrofes humanitárias e disputas de natureza étnica. O advento desses conflitos internos conduziu os países recém independentes a participarem das Nações Unidas, e em resultado a isso, os Estados constituintes do CSNU a direcionaram uma atenção maior para a agenda de limpeza étnica e guerra civil em seus debates (SCOTT; KU, 2018).

Desde a passagem para o século XXI, os regimes de sanções do órgão se tornaram mais sofisticadas ao incluir atores não estatais, e em lidar com a reponsabilidade criminal de indivíduos. Além disso, o Conselho se encarregou de enfrentar problemas diversos relacionados a desastres humanitários no Chifre da África, tal qual na implementação de tribunais criminais internacionais, organização de eleições nacionais <sup>37</sup> e no estabelecimento de operações de construção da paz<sup>38</sup> (*peacebuilding*) (RICH, 2004).

Até o momento atual, a vantagem de serem inseridas pautas específicas no Conselho, reside na capacidade do órgão em estipular obrigações rápidas, universais e imediatamente

---

<sup>37</sup> Roland Rich (2004) destaca que os principais desenvolvimentos no volume de trabalhos do Conselho ocorreram após o fim da Guerra Fria. Entre os anos de 1946-1986, foram aprovadas 646 resoluções, sendo aproximadamente uma taxa de 15 por ano. De 1989 até 2002, o Conselho aprovou mais 808 resoluções. Isso corresponderia a uma taxa de cerca de 62 por ano, ou quatro vezes o volume anual de trabalho, dando ênfase na complexidade do trabalho realizado pelo órgão que também aumentou.

<sup>38</sup>A construção da paz ou *peacebuilding*, envolve uma série de medidas executadas na sequência da assinatura do acordo de paz entre as partes, procurando reduzir o risco da escalada ou retomada do conflito. Busca-se a implementação de projetos destinados a restabelecer as estruturas institucionais, na recuperação da infraestrutura física e na ajuda para retomada da atividade econômica. Normalmente, essas atividades estão voltadas para o desenvolvimento econômico e social do país necessitado, as quais são empreendidas preferivelmente por órgãos das Nações Unidas, onde em caso de maiores dificuldades no território, pode demandar o emprego da ação militar (FONTOURA, 2005).

vinculativas aos 193 Estados membros das Nações Unidas<sup>39</sup>. No período que houver ameaça à paz, as medidas estabelecidas pelo CSNU podem exceder poderes de qualquer outra Organização Internacional, revelando a autoridade do órgão em reescrever ou dispensar o direito internacional existente, e até mesmo anular outros processos legislativos, atuando como um legislador global de fato. Apesar dessa função legislativa do CSNU não estar expressa na Carta da ONU, foram aprovadas uma série de resoluções sob sua ordem nas últimas duas décadas que estabeleceriam novas leis.

Menciona-se por exemplo, a aprovação da Resolução 1375, na qual foi estabelecida em menos de duas semanas após os eventos do 11 de setembro de 2001. Essa resolução instituiu o dever aos países membros das Nações Unidas, assim como atores não Estatais, de combater atividades terroristas, incluindo a criminalização do financiamento do terrorismo; congelar e negar todas as formas de apoio financeiro a grupos terroristas; e no compartilhamento de informações e colaboração na apuração de atos terroristas, tanto nas ordens jurídicas internas dos Estados quanto no âmbito das relações internacionais. Outra deliberação notável, diz respeito a Resolução 1540, adotada em 2004. O documento estabeleceu o primeiro regime abrangente sobre armas de destruição em massa após a preocupação dos Estados membros da ONU em relação a possível obtenção dessas armas por terroristas. Por meio dessa resolução, o CSNU expandiu o alcance de tratados já existentes, e novas obrigações foram impostas aos países que não ratificaram os acordos de Armas de Destruição em Massa e seus vetores. Apesar da imposição dessas obrigações, o Conselho não possui ferramentas para fazer cumprir suas resoluções, não sendo autoexecutáveis e de requererem a implementação estatal. Portanto, para se valer das medidas postuladas, faz-se necessário a cooperação dos Estados, especialmente na efetuação desses deveres no seu direito doméstico (BOYLE; HARTMANN; SAVARESI, 2018).

Diante disso, a próxima seção abordará a inserção da pauta climática no Conselho de Segurança após o reconhecimento da conexão entre o clima e segurança pelos Estados membros das Nações Unidas. A partir disso, uma série de debates e reuniões foram estabelecidos com o intuito de averiguar possíveis medidas capazes de amenizar os potenciais danos advindos das transformações climáticas. Apesar disso, reitera-se que até o momento, o CSNU não adotou uma resolução-quadro abrangente e temática sobre segurança climática como realizado em outros tópicos, a exemplo das Resoluções 1375 e 1540, além da agenda sobre Mulheres, Paz e

---

<sup>39</sup> A universalidade e a rapidez de resposta do CSNU se mostram vantajoso em comparação a outros processos legislativos internacionais climáticos, como o Protocolo de Kyoto, em que os resultados apresentados são mais limitados.

Segurança (1325), esta última, sendo instituída no ano 2000. O presente estudo analisará que um dos maiores obstáculos para a execução do poder de fiscalização do Conselho em relação às mudanças climáticas está relacionado a relutância de alguns membros permanentes, como China e Federação Russa. Estes Estados justificam seu posicionamento alegando que a existência da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima é dedicada especificamente a esse fim, e por isso questionam a legitimidade do CSNU em legislar e aplicar medidas globais contra os efeitos provenientes do clima.

### 3.3 A incorporação do meio ambiente na agenda do Conselho de Segurança

A análise da presente pesquisa se guia pela proposta de Francisco Sindico (2007) ao mencionar que três fatores foram essenciais para a inserção da discussão sobre a agenda climática no CSNU no ano de 2007. O primeiro fator é indicado pela liderança do Reino Unido no Conselho. Partindo desse pressuposto, o autor sugere que o papel de líder tomado pelo governo britânico nas políticas internacionais de mudança climática, incluindo seu comprometimento com as medidas de redução de CO<sub>2</sub> sob o Protocolo de Kyoto, tem elevado a discussão sobre clima a conferências de altos padrões<sup>40</sup>. Para o autor, o segundo motivo faz referência à progressiva transformação do conceito de segurança internacional no pós-Guerra Fria, como o reconhecimento do CSNU em 1992, de que ameaças além das militares poderiam estar estritamente associadas com segurança. O terceiro e último elemento aponta o vínculo do desenvolvimento sustentável à prevenção de conflitos prescrito na Resolução 1625 (2005). O documento sugere que precaver hostilidades é essencial para a manutenção da paz e ordem internacional, e o tratamento das mudanças climáticas com competência acarretaria benefícios para o desenvolvimento sustentável (SINDICO, 2007).

Na visão de Dalby (2013), o ano de 2007 foi considerado um marco para o surgimento do meio ambiente como uma questão de *high politics*, em razão da atenção renovada da comunidade internacional frente à mudança climática mundial. O autor aborda que a nova ênfase direcionada ao assunto foi, em parte, consequência das publicações dos estudos do quarto relatório de avaliação do IPCC em 2007, que destacaram a seriedade da pauta. Além

---

<sup>40</sup> Para Sindico (2007), o Reino Unido demandava que o CSNU explorasse as lacunas entre mudança climática e os potenciais influenciadores nos conflitos, como disputa nas fronteiras, migração, suprimento de segurança energética, crises humanitárias.

disso, pode-se mencionar também, o recuo dos Estados Unidos em relação a Guerra ao Terror, que possibilitou a emergência de outras agendas para discussão no CSNU.

Ademais, Conca, Thwaites e Lee (2017) discorrem que a legislação internacional sobre mudança climática atua conforme o escopo dos órgãos de tratados estabelecidos na UNFCCC (1992) e do Protocolo de Kyoto (1997). No decorrer de mais de duas décadas, a Conferência das Partes (COP) da UNFCCC, suas instituições subsidiárias e seus homólogos sob o Protocolo de Kyoto, adotaram centenas de decisões <sup>41</sup> que abrangeram grande parcela das maiores burocracias ambientais internacionais já estabelecidas. Não obstante, os objetivos estipulados nas atividades legislativas e institucionais da Convenção Quadro das Nações Unidas se mostraram limitadas, a exemplo da estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera. Apesar da criação do mecanismo climático representado pelo Acordo de Paris, incumbido de lidar com as emissões dos gases de efeito estufa, existe o desafio relacionado à grande disparidade na capacidade e vontade dos Estados em cumprir os propósitos estabelecidos nesses acordos.

Desse modo, mesmo com a adoção do tratado de Paris em 2015, dado a urgência das problemáticas ambientais e o ritmo crescente sobre a legislação climática multilateral. Os Estados passaram a refletir sobre a intenção de explorar os poderes legislativos e de aplicação do Conselho de Segurança, com o intuito de liderar esforços globais sobre as mudanças climáticas. Portanto, a finalidade de envolver a temática de meio ambiente no CSNU residiria na sua capacidade de resposta diferenciada a essas ameaças, como foi apresentado no subcapítulo anterior (CONCA; THWAITES; LEE, 2017). Ademais, o Conselho pode fornecer visibilidade e consciência acerca do impacto climático nas missões de paz, da mesma forma que, pode servir como um mecanismo de prevenção às alterações climáticas, apesar da pesquisadora Charlotte Ku (2018), afirmar o sistema de alerta precoce do órgão permanece pouco explorado.

Levando em consideração esses fatores, a agenda de mudanças climáticas, pertencente ao escopo das questões ambientais, foi inserida no Conselho de Segurança, o órgão da ONU com responsabilidade sobre a paz e a segurança internacional, em 17 abril de 2007. O Reino

---

<sup>41</sup> Para ver com mais detalhes as deliberações, acessar em: <https://unfccc.int/decisions>. Acesso em: 12 fev. 2023.

Unido, ocupante da presidência rotativa do Conselho naquele mês, organizou pela primeira vez um debate aberto acerca da relação entre energia, segurança e clima<sup>42</sup>.

Como de costume, o Reino Unido distribuiu um documento conceitual antes da sessão, identificando as consequências potenciais para a paz e segurança, incluindo disputas de fronteira, instabilidades em torno da migração, impactos no fornecimento de energia, escassez de alimentos e água, tensões sociais em Estados fracos e crises humanitárias de seca e inundações. O documento justificou a sessão observando a Resolução 1625 (2005), que comprometeu o Conselho a prevenir conflitos e abordar as causas profundas (CONCA; THWAITES; LEE, 2017, p. 5, tradução nossa).

Naquela ocasião, o Reino Unido defendeu perante a presença de mais de 50 participantes da reunião<sup>43</sup>, a urgência de considerar os efeitos das mudanças climáticas para a segurança internacional (BERGLUND, 2020). Apesar do apelo britânico, o Conselho decidiu que não estabeleceria os efeitos climáticos como possível “ameaça à paz e segurança internacional”. Como resultado, nenhuma resolução ou qualquer medida obrigatória ao comportamento dos Estados membros em relação ao meio ambiente foi designada.

Christopher Penny (2018) considerou o questionamento realizado por representantes de Estados em desenvolvimento<sup>44</sup>, além de China e Rússia, como membros permanentes, em relação ao envolvimento do Conselho de Segurança com o tema da mudança climática. Ainda que seja um grupo heterogêneo, para esses Estados, a agenda climática não caracterizava uma preocupação de segurança, e sim uma questão de desenvolvimento sustentável, o que ocasionaria na incerteza quanto a representatividade, competência e autoridade do CSNU em lidar com o clima (PENNY, 2018).

Os membros que não consentem com a inserção da pauta climática no órgão ainda argumentam que não seria função do Conselho assumir questões que são de responsabilidade dos compromissos internacionais como o UNFCCC e o Protocolo de Kyoto, que já incluem normas para lidar com a emissões de gases e revisar a implementação das obrigações dos Estados (MUGGAH, 2021). Apesar do debate ter acarretado diversas discordâncias entre seus membros, a reunião ficou caracterizada por simbolizar o primeiro debate sequencial e redigido acerca do meio ambiente e segurança, o qual dispôs da participação recorde de 55 Estados.

---

<sup>42</sup> No dia 5 de abril de 2007, o representante permanente do Reino Unido perante as Nações Unidas em Nova Iorque circulou um *concept paper* a respeito do debate previsto para o dia 17 de abril. Ver mais em: <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3CF6E4FF96FF9%7D/CC%20S2007%20186.pdf>. Acesso em: 5 maio 2021.

<sup>43</sup> A lista com as nacionalidades dos 50 representantes que integraram o debate pode ser visualizada no link a seguir: <https://press.un.org/en/2007/sc9000.doc.htm>. Acesso em: 13 fev.2023.

<sup>44</sup> A exceção de países insulares de baixa altitude, que enfrentam ameaças climáticas únicas e geralmente aceitam o envolvimento do Conselho.

A incorporação de novas abordagens dentro do CSNU que ultrapassavam as discussões sobre ameaças tradicionais/bélicas, resultou na crescente preocupação das Nações Unidas em adotar responsabilidades mais abrangentes no campo das missões de paz<sup>45</sup>, além dos esforços das agências da Organização, como o PNUMA, em neutralizar emissões de carbono. Em vista disso, em junho de 2007, o Secretário-Geral Ban Ki-moon solicitou publicamente que a ONU liderasse pelo exemplo de *go green*. Como resultado, foi aprovado pelo Conselho de Executivos em outubro de 2007, a Estratégia de Neutralização do Clima da ONU (*The UN Climate Neutral Strategy*), que estabeleceu o programa *Greening the Blue* com o objetivo de cumprir três propósitos: medir, reduzir e compensar quando viável (em inglês: *to offset when feasible*) (MAERTENS; SHOSHAN, 2018).

Em 2009, o Secretário-Geral Ban Ki-Moon defendeu em um relatório para a Assembleia Geral que existiam cinco fontes através das quais as mudanças climáticas poderiam impactar a segurança internacional: vulnerabilidade humana; retardar o desenvolvimento econômico e social; desencadear respostas que podem aumentar os riscos de conflito, como migração e competição de recursos; ocasionar apátridas; e mecanismos de estresse na cooperação internacional<sup>46</sup>. Logo, a Assembleia Geral adotou a Resolução n. 63/281 que determinava que as mudanças climáticas trariam implicações para a segurança (ONU, 2009a). A resolução reiterava a divisão de trabalho entre o CSNU e o Conselho Econômico e Social (ECOSOC), além de reiterar a UNFCCC como o mecanismo vital para lidar com o clima (CONCA, 2017).

Nesse sentido, a agenda climática retornou ao Conselho de Segurança em 2011, quando a Alemanha, na época ocupando um assento rotativo no órgão, iniciou um segundo debate acerca das consequências provenientes da elevação do nível do mar, incluindo a perda existencial de território para Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (SIDS)<sup>47</sup>. Uma

---

<sup>45</sup> Desde as graves violações de direitos humanos em Ruanda e Srebrenica nos anos 1990, as operações de paz passaram por mudanças fundamentais condizentes aos seus objetivos e sua natureza, se tornando mais complexas (KENKEL, 2013). Nesse contexto, as Nações Unidas têm buscado aperfeiçoar as condições operacionais e táticas dentro das missões de paz, incluindo a criação de novos documentos direcionados às preocupações multidimensionais. Ou seja, estabeleceram-se mandatos nas missões de paz orientados ao auxílio humanitário, fiscalização sobre a situação dos direitos humanos, policiamento ostensivo, monitoramento de eleições, ajuda na administração pública, restabelecimento da infraestrutura e da zona econômica, além dos afazeres tradicionais.

<sup>46</sup> Ver mais em: UNGA (United Nations General Assembly), Report of the Secretary-General: Climate Change and its Possible Security Implications, 11 set. 2009b, UN Doc. A/64/350.

<sup>47</sup> De acordo com a definição do Departamento das Nações Unidas para Assuntos Econômicos e Sociais (UN DESA), os pequenos Estados insulares em desenvolvimento (SIDS) têm suas próprias vulnerabilidades e características peculiares. As vulnerabilidades únicas e particulares dos SIDS são destacadas em “The Future We Want”, adotado na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (também conhecida como Rio+20) que ocorreu no Rio de Janeiro, Brasil, em junho de 2012 - seu pequeno tamanho, afastamento, recursos limitados e base de exportação e exposição a desafios ambientais globais e choques econômicos externos, incluindo uma grande variedade de impactos de mudanças climáticas e desastres naturais potencialmente mais

das hipóteses para a reintrodução da temática nas discussões do órgão por parte da Alemanha está relacionado à sua consideração perante a crença de que as implicações das mudanças climáticas para a segurança são consistentes com o mandato do Conselho de manter a paz e a segurança internacional, e que desde o debate de 2007, a consciência sobre os possíveis danos advindos do clima aumentou<sup>48</sup>. Assim, Cousins (2013) reitera essa ideia ao defender que a ocorrência da 5663ª reunião de 2007, e posteriormente a 6587ª reunião de 2011, contribuíram para o progresso no tratamento da temática. Apesar disso, até 2013, antes da institucionalização do Acordo de Paris, o autor menciona que não existia um nível de vontade política e confiança suficiente para lidar com a crise climática, possivelmente em razão da divergência dos interesses entre os membros do órgão e blocos de Estados com interesses particulares (G77).

A oposição da China, Índia e Rússia sobre a inserção da agenda quase bloqueou as negociações, desencadeando uma repreensão da embaixadora dos Estados Unidos na ONU, Susan Rice. A representante norte-americana se dirigiu ao Conselho para alertar sobre os potenciais danos caso não fosse possível de se chegar a um consenso sobre o que ela denominou de “simples rascunho presidencial”, acerca da capacidade climática em impactar negativamente a paz e a segurança de um ou diversos países. Na visão da embaixadora, deixar de adotar a declaração seria irresponsável por parte dos membros (HAUGEVIK *et al.*, 2021). O prosseguimento da sessão ocasionou na apresentação de uma declaração presidencial cautelosa, negociada em planos de fundo, por qual expressava preocupação sobre os possíveis riscos adversos das mudanças climáticas a longo prazo, capazes de agravar ameaças já existentes a paz e segurança internacional<sup>49</sup>. A atenção foi direcionada particularmente no receio de perda de territórios localizados em pequenos Estados insulares em razão do aumento do nível do mar. Efetivamente, a aprovação de uma declaração presidencial composta “fora dos bastidores” viria ocorrer apenas em 2021<sup>50</sup>.

---

freqüentes e intensos. Os SIDS continuam a enfrentar esses desafios estruturais e externos para alcançar seu desenvolvimento sustentável. Ver mais em: <https://sdgs.un.org/topics/small-island-developing-states>. Acesso em: 20 maio 2022.

<sup>48</sup> Ver mais em: <https://sdg.iisd.org/news/un-security-council-debates-security-impacts-of-climate-change/>. Acesso em: 29 ago. 2021.

<sup>49</sup> De acordo com o *Security Council Report* (2021), a implementação desta declaração presidencial foi fraca por muitos anos, especialmente pela falta de capacidade da Secretaria para dar seguimento ao pedido da ordem. Apesar disso a ação foi retomada desde o lançamento em 2018 do Mecanismo de Segurança Climática, caracterizado por ser uma pequena equipe dentro do Secretariado da ONU responsável por elevar a capacidade da organização para responder aos riscos de segurança relacionados com o clima (SECURITY COUNCIL REPORT, 2021).

<sup>50</sup> Em 2021, novas iniciativas do Reino Unido e dos EUA posicionaram as mudanças climáticas no topo da agenda do CSNU, além de estabelecerem um acordo coletivo sobre o clima como uma ameaça à segurança deve ser entendido e as implicações disso para o Conselho. Ademais, a Noruega tem dado continuidade à iniciativa alemã por meio de sua função como copresidente do grupo de especialistas, juntamente com o apoio de outros



Apesar da recorrente oposição de membros relevantes, como China, Índia e Rússia, o Conselho continuou organizando debates oficiais, incluindo a realização de reuniões informais sobre mudança climática. Existem circunstâncias em que os Estados estão aptos a se recusarem de participar desses debates, assim, as sessões mantêm o assunto na ordem do dia ou “asseguram a continuidade deste debate”, como a Espanha e a Malásia afirmaram na nota conceitual que apresenta a reunião a partir do formato da Fórmula Arria, em um encontro aberto sobre o papel de mudança climática como um multiplicador de ameaça para a segurança global, ocorrida em janeiro de 2015 (MAERTENS, 2021).

Até 2018, o Conselho optou por não apresentar novos debates, realizando em vez disso, reuniões no formato da Fórmula Arria. Entre 2013 e 2020, ocorreram seis reuniões informais (2013, 2015, abril de 2017, dezembro de 2017, de 2018 e 2020). O termo designado para a prática dos debates de Fórmula Arria, provém da iniciativa do presidente do CSNU em 1992, embaixador Diego Arria, representante da Venezuela. Essas reuniões são convocadas por iniciativa de um ou mais membros do Conselho de Segurança, com intuito de congregar informações de indivíduos ou organizações com conhecimento excepcional sobre um tópico, e neste caso, mudanças climáticas. Geralmente, as sessões são públicas e transmitidas on-line, ainda permitindo que um grupo diversificado de partes interessadas, incluindo representantes Conselho, demais Estados da ONU, funcionários da ONU, Organizações Não Governamentais e entusiastas da sociedade civil, a compartilhem suas perspectivas, objetivando expandir o conhecimento das ameaças relacionadas ao clima entre os participantes do CSNU, e das Nações Unidas em geral (SECURITY COUNCIL REPORT, 2021).

A ocorrência de um debate aberto em março de 2017, ocasionou a aprovação da Resolução 2.349. O documento examinou a necessidade de resposta aos riscos relacionados ao clima na região conflituosa do Lago Chade. Após o estabelecimento da resolução, as mudanças climáticas passaram a ser incluídas recorrentemente em debates oficiais e informais sobre água e segurança, além de reuniões relacionadas ao intenso terrorismo e extremismo na África. Maertens (2021) identifica que existem diversos países membros que estão interessados e se aproveitando para inserir e manter a pauta climática em qualquer oportunidade. Apesar disso, essa estratégia não passa despercebida pelas nações que são contrárias a essa atitude. Na ocasião de um debate aberto sobre fome e conflitos, convocado pela República Dominicana em abril de 2020, o representante da Rússia se opôs à inserção das mudanças climáticas em todas as

---

representantes com ideias semelhantes, para uma resolução temática acerca da mudança climática (HAUGEVIK *et al.*, 2021).

discussões, apesar do tópico estar na “moda”. Independentemente da contestação de determinados governos, como o caso russo, o CSNU tem desenvolvido uma agenda climática constante e crescente desde o estabelecimento do primeiro debate em 2007 (MAERTENS, 2021).

Entre 2018 e 2020, o CSNU realizou quatro debates acerca donexo clima e segurança. Por não ser tratar de um tópico incluso na agenda formal com um ciclo relatórios períodos, as reuniões pautadas no clima foram estabelecidas por iniciativa dos presidentes do Conselho, que consideram a as preocupações climáticas relevantes suficientemente para abordar durante suas presidências. A Tabela 3 apresenta de forma cronológica, as seis reuniões temáticas e suas resoluções, entre 2007 e 2020.

**Tabela 3 – Reuniões temáticas sobre questões de segurança climática no Conselho**

TÓPICO	DATA	ORGANIZADOR	FORMATO
Relação entre energia, segurança e clima (5663ª reunião)	17 de abril de 2007	Reino Unido	Debate aberto
Impacto da mudança climática (6587ª reunião)	20 de julho de 2011	Alemanha	Debate aberto
Compreender e abordar os riscos de segurança relacionados ao clima (8307ª reunião)	11 de julho de 2018	Suécia	Debate
Abordar os impactos dos desastres relacionados ao clima na paz e segurança internacional (8451ª reunião)	25 de janeiro de 2019	República Dominicana	Debate aberto
Clima e Segurança (8748ª reunião)	14 de julho de 2020	Alemanha	Debate aberto
Efeitos humanitários da degradação ambiental e paz e segurança	17 de setembro de 2020	Níger	Debate aberto

**Fonte:** A Autora, 2023 (baseado em SECURITY COUNCIL REPORT, 2021).

A notar pelos três últimos anos, têm sido realizadas reuniões quase que anualmente no âmbito das Nações Unidas para debater o papel das mudanças climáticas como multiplicador de insegurança global, incluindo uma disposição do Conselho nos últimos anos em reconhecer os efeitos climáticos e das transformações ecológicas (SCOTT; KU, 2018). No entanto, para Boyle, Hartmann e Savaresi (2018), até o momento, o debate do CSNU sobre o clima como uma ameaça à paz e segurança internacional se mostra inconclusivo. O órgão já declarou que

alguns dos impactos climáticos, a exemplo da migração em massa<sup>51</sup> (ONU, 1991) ou o surto de doenças (ONU, 2014), constituem um risco à segurança global. Apesar disso, por falta de vontade política, o Conselho não tem utilizado seus poderes para abordar incidentes mais recentes, como o elevado número de refugiados provenientes dos conflitos na Síria, e neste caso, existem espaços para aplicar as decisões legislativas<sup>52</sup> do CSNU no intuito de apoiar a cooperação interestatal.

O propósito de aplicar o poder legislativo do órgão é referente à sua disposição de ferramentas para canalização de ações. Isso significa que o Conselho seria capaz de impor que os Estados cooperassem frente as crises humanitárias e ambientais associadas aos eventos de mudança climática de curto e longo prazo. Por fim, constatou-se que existem instrumentos direcionados ao desenvolvimento e implementação de estratégias abrangentes de gestão de risco climático, patrocinados especialmente por tratados, como o Acordo de Paris de 2015. Assim, a execução do poder excepcional que o Conselho detém, poderia ser útil para abordar as deficiências identificadas no funcionamento dos processos existentes no âmbito do regime climático, o que todavia, não é uma realidade até o momento.

#### 3.4 Posicionamento dos Estados membros do Conselho de Segurança perante as resoluções

Dentro do Conselho de Segurança, assim como em outros regimes internacionais, a vontade política dos atores se mostra fundamental para liderar ações em resposta à crise climática. Nesse sentido, a presente seção objetiva analisar o posicionamento dos Estados, ao abordar aqueles que apoiam, e aqueles que possuem uma resistência ou são contrários à inserção da agenda climática no CSNU e suas potenciais implicações para a segurança global. É importante frisar que, não existe um consenso quando analisado o posicionamento de um determinado bloco de países em relação à agenda climática. Como evidenciado pelo *Security*

---

<sup>51</sup> Conforme a Agência da ONU para Refugiados – ACNUR define, o termo “migração forçada” normalmente é empregada para se referir aos indivíduos que são deslocadas em decorrência de desastres ambientais, guerras, fome, ou projetos de desenvolvimento em grande escala. A agência opta por utilizar o conceito de “migrantes e refugiados”, uma vez que refugiados são definidos pelo direito internacional e regional, e os Estados concordaram com um específico e bem definido conjunto de deveres legais em relação a eles.

<sup>52</sup> Aplica-se para designar resoluções que estabelecem regras de carácter geral, estabelecendo novas obrigações internacionais e que vinculam todos os Estados membros da ONU. Maertens (2021) determina que existem duas tipologias de decisões legislativas do CSNU: 1º Relaciona-se a criação de novas obrigações internacionais sem que os Estados ratifiquem tratados ou instituem novas regras de direito internacional consuetudinário. 2º Diz respeito a alteração das obrigações internacionais existentes, tais como obrigações em tratados ou direito internacional geral.

*Council Report* (2021), a primeira vez que o Conselho debateu explicitamente as mudanças climáticas em 17 de abril de 2007, por convocação do Reino Unido que incluía o *briefing* do Secretário-Geral Ban Ki-moon para realização de uma reunião aberta sobre a relação entre energia, segurança e clima. Naquela ocasião, o Movimento dos Países Não Alinhados (MNA) e o Grupo dos 77 (G77), além da China, enviaram cartas ao CSNU expressando preocupação com a violação do trabalho da Assembleia Geral e do Conselho Econômico e Social (ECOSOC). No entanto, existiram incompatibilidades de opiniões entre os países pertencentes ao MNA e do G77, em virtude das nações integrantes do SIDS apoiarem o envolvimento do principal órgão de segurança no assunto.

Dessa forma, realizar uma análise individual de cada Estado componente desses agrupamentos, assim como, inseri-los sob um mesmo ponto de vista na presente dissertação se mostra inviável. Logo, a proposta visa dividir os países em dois grupos, objetivando compará-los para determinar quais países apoiaram o papel do Conselho no gerenciamento das mudanças climáticas, em contraste com àqueles que contrariaram ou resistiram à essa função no decorrer das seis reuniões realizadas entre 2007 e 2020. Fundamentalmente, é necessário considerar a opinião dos membros permanentes devido ao seu domínio do Conselho, principalmente pelo seu poder de veto. Paralelamente, faz-se necessário dar destaque ao posicionamento de determinados membros não permanentes, uma vez que, estas lideranças atuam em aspectos importantes do trabalho do órgão, incluindo a presidência de comitês. Além disso, para fazer com que as resoluções se cumpram, sejam elas relacionadas a sanções, embargo de armas, processo judicial de crimes de guerra ou de missões de manutenção da paz, o P5 necessita da cooperação dos Estados não permanentes, pois geralmente não conseguem gerenciar tais questões por conta própria (SCOTT, 2018).

Países desenvolvidos responsáveis pelo alto nível de emissão de GEE, como Reino Unido, Estados Unidos da América, Alemanha, Japão, Austrália e Nova Zelândia, tem apoiado a participação do Conselho de Segurança nas discussões sobre mudanças climáticas. Para Cousins (2013), é cabível concluir que estes Estados possuem responsabilidade especial para lidar com as mudanças climáticas, em razão do princípio de “responsabilidade comum, porém diferenciada (CBDR)”<sup>53</sup>. Apesar disso, essas nações estão potencialmente interessadas em debater o clima como uma ameaça à segurança, pois visualizam a securitização dessa temática como uma forma possível de contornar o princípio CBDR. Isso seria possível já que a ênfase

---

<sup>53</sup> O termo foi consagrado na Rio 92, determinando que os países desenvolvidos devam arcar com os custos maiores para o desenvolvimento sustentável.

das responsabilidades dos emissores históricos para as responsabilidades compartilhadas de importantes emissores atuais que incluem economias emergentes como Brasil, China e Índia.

Baseado nisso, não é responsabilidade da pesquisa averiguar o “verdadeiro” interesse dos Estados membros ao apoiarem ou contrariarem a participação do Conselho perante as mudanças climáticas, pois seria necessário realizar uma análise extensa da política doméstica e externa desses países à parte. Tampouco será dado ênfase na legitimidade e autoridade<sup>54</sup> do CSNU para lidar com a questão, visto que o debate da questão no órgão como uma ameaça à paz e segurança internacional permanece inconclusivo<sup>55</sup>. Portanto, o foco estará direcionado sobretudo, no posicionamento de determinados Estados que assumiram um papel de destaque nos relatórios, enquanto membros permanentes e não permanentes, além dos representantes de grupos separados por blocos regionais ou econômicos, como os SIDS, MNA e o G77.

#### *3.4.1 Estados que apoiam o envolvimento do CSNU nas mudanças climáticas*

Durante a 5663<sup>a</sup> reunião de 2007, o representante estadunidense, Sr. Wolff, evitou declarar que a crise climática constituía um assunto de segurança, afirmando apenas que “a problemática apresentava sérios desafios”, se comprometendo a realizar uma ampla gama de atividades e programas para lidar com a adversidade em questão. A partir de 2008, durante o governo Obama, o presidente enfatizou a urgência de resposta e a necessidade de intensificação dos esforços das Nações Unidas. Em 2011, a nova postura dos EUA foi confirmada sob a representação da embaixadora Susan Rice ao solicitar a ação do Conselho<sup>56</sup> (ONU, 2011). Tendo em conta as resoluções estabelecidas entre 2018 e 2020, os Estados Unidos manteve um posicionamento sigiloso, em que no ano de 2019, o país pontuou o desempenho do CSNU e dos seus membros para estabelecerem esforços em comum na ajuda da preparação e respostas a desastres. É importante notar que esse período representou a chegada de Donald Trump ao

---

<sup>54</sup> Esta discussão sobre legitimidade e autoridade é apresentada no trabalho de Boyle; Hartmann; Savaresi (2018).

<sup>55</sup> Em tese, os poderes de execução disponíveis pelo Conselho poderiam auxiliar na abordagem das deficiências percebidas no funcionamento dos processos de revisão existentes no âmbito do regime climático. No entanto, parece ser improvável que o Conselho decida utilizar tais medidas draconianas para garantir o cumprimento das obrigações de apresentação de relatórios ao abrigo do regime climático. Logo, é possível afirmar que não existem medidas no CSNU de obrigatoriedade no CSNU em relação as mudanças climáticas (BOYLE; HARTMANN; SAVARESI, 2018).

<sup>56</sup> Como citado anteriormente, a embaixadora repreendeu as delegações da China, Índia e Rússia, que se opuseram a negociação do tema, reiterando as implicações das mudanças climáticas para a paz e a segurança internacional. Além disso, declarou que é de responsabilidade do Conselho em abordar a pauta (SCOTT, 2018).

poder, o qual foi responsável por derrubar o legado climático do seu antecessor<sup>57</sup> na política doméstica e externa<sup>58</sup>.

Por sua vez, o Reino Unido é considerado como um dos líderes globais em termos de reconhecimento das transformações climáticas na segurança internacional (STERN, 2006). Logo, é inevitável abordar a função de agente inovador de política após o país instituir a agenda sobre clima como multiplicador de ameaças pela primeira vez no principal órgão das Nações Unidas em 2007. No documento de 2011, constatou-se a ênfase dada pelo delegado do Reino Unido sobre a prevenção de conflitos em que:

A prevenção de conflitos é um elemento-chave no trabalho do Conselho. Reino Unido acredita que é por meio da discussão e de uma melhor conscientização sobre os desafios de segurança novos e transversais, incluindo os efeitos das mudanças climáticas, que o Conselho pode cumprir melhor sua responsabilidade de prevenir conflitos futuros (ONU, 2011).

Em 2018, o Reino Unido defendeu que o não gerenciamento da crise climática poderá ocasionar na perda de vidas, insuficiência dos meios de subsistência e no colapso da economia. Já no debate de 2019, o país expôs sua preocupação com os pequenos Estados insulares em desenvolvimento e as nações subdesenvolvidas, que englobam cerca de 60% dos membros da *Commonwealth* (ONU, 2019). Estes Estados estão encarando a potencial ameaça das mudanças climáticas e os desastres naturais associados a elas. No encontro de setembro de 2020, o Ministro de Estado para a *Commonwealth* e Sul da Ásia do Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, Tariq Mahmood Ahmad, persistiu na inclusão dos riscos climáticos nas estratégias de prevenção e resolução de conflitos das Nações Unidas, além dos planos de *peacebuilding* (ONU, 2020).

O terceiro e último integrante do P5, caracterizado por tradicionalmente apoiar o envolvimento do Conselho frente as dimensões das transformações climáticas, é a França. De

---

<sup>57</sup> De acordo com os arquivos históricos publicados pela *The White House*, a administração de Obama (2009-2017) deixou um grande legado no setor ambiental. Um de seus primeiros atos como presidente esteve relacionado ao estabelecimento da Lei Americana de Recuperação e Reinvestimento, responsável por aplicar 90 bilhões de dólares em tecnologia renovável e transporte limpo, considerado o maior investimento individual em energia limpa da história país. Além disso, liderou esforços globais no campo das mudanças climáticas, resultando na criação histórica do Acordo Climático de Paris (2015); desenvolveu os primeiros limites nacionais para a poluição de carbono das usinas de energia através do *Clean Power Plan*; dobrou os padrões de eficiência de combustível para carros até 2025, objetivando eliminar seis bilhões de toneladas de poluição atmosférica, e várias outras medidas. Ver mais em: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-record/climate>. Acesso em: 12 out. 2022.

<sup>58</sup> Scott (2018) averigua que uma das principais decisões de Trump ao assumir a presidência esteve associada a retirada dos Estados Unidos do Acordo de Paris. Apesar disso, é importante notar que a conduta do presidente em relação a agenda climática não era compartilhada por todos os membros do governo durante o seu mandato.

acordo com Scott (2018), o país possui uma visão equilibrada e consistente do assunto. Em 2007, além de reconhecer o papel proeminente da UNFCCC e da Assembleia Geral em gerenciar a crise ecológica e climática, o representante francês defendeu a necessidade do CSNU elaborar mecanismos de resposta ao aquecimento global, dentro do escopo de seu mandato. A delegação francesa argumentou que os efeitos do desequilíbrio ambiental, incluindo a escassez dos recursos naturais, deveriam ser integrados nas análises de riscos elaboradas pelo Secretariado da ONU (SCOTT, 2018). Em 2011, o país lamentou que alguns Estados estivessem se opondo à apreciação do assunto pelo Conselho, dizendo que:

O Conselho não está infringindo a competência de outros órgãos das Nações Unidas e não quer substituir outros fóruns, em particular o da Convenção sobre Mudança do Clima. O Conselho enfrenta hoje simplesmente um novo tipo de ameaças que são multiformes, complexas e difusas. Nesse espírito, estamos explorando hoje as implicações dessas ameaças e a capacidade do Conselho de lidar com elas (ONU, 2011, p. 15, tradução nossa).

Além disso, o país manifestou que o órgão deveria realizar um balanço de sua pegada ecológica, como por exemplo, lançar medidas para certificar que as operações de manutenção da paz fossem capazes de reduzir suas emissões de carbono e seu impacto no meio ambiente. Nos debates seguintes, como em 2018, a França manteve seu posicionamento ao reiterar que:

A Assembleia Geral e o Conselho de Segurança devem se pronunciar sobre esta ameaça à paz e segurança internacionais, que nos diz respeito a todos. O fato de estarmos discutindo os efeitos das mudanças climáticas sobre a segurança internacional aqui no Conselho não prejudica de forma alguma a UNFCCC ou o Acordo de Paris, que continuam sendo o quadro de referência multilateral para a luta contra as mudanças climáticas (ONU, 2018, p. 14, tradução nossa).

No último encontro de 2020, o representante francês mencionou sobre a urgência de se antecipar as consequências humanitárias dos desastres ambientais (ONU, 2020, p. 21). A Alemanha, paralelamente ao Reino Unido, são os Estados responsáveis pela vanguarda dos debates europeus sobre a relação entre as transformações climáticas e a segurança. Segundo Katie Harris (2012), a propagação da produção de relatórios, declarações políticas e discursos acerca das ligações entre as mudanças climáticas e a segurança realizada em diversos Estados da Europa nos anos 2000, induziu no acompanhamento de um diálogo formal e informal, entre os departamentos de governos europeus. Nesse sentido, o *Foreign and Commonwealth Office*<sup>59</sup> do Reino Unido esteve analisando o nexos entre o clima e segurança em cooperação com

---

<sup>59</sup> Equivalente ao Ministério das Relações Exteriores, *Commonwealth* e Desenvolvimento do Reino Unido.

Ministério do Meio Ambiente da Alemanha desde 2001. A respeito disso, Cousins (2013) observou que as nações pertencentes à União Europeia geralmente apoiam a ideia de discutir o meio ambiente no aspecto de segurança. Em 2011, todos os 14 dos 27 Estados membros da UE (naquele período), participantes do debate, reconheceram as implicações de segurança proveniente das alterações climáticas, propondo ainda, o envolvimento modesto do Conselho no monitoramento e gerenciamento da problemática (COUSINS, 2013).

Como percebido, a partir de 2018, as mudanças climáticas se tornaram uma pauta recorrente nos debates do Conselho. Maertens (2021) analisa que diversos Estados membros das Nações Unidas tem utilizado a agenda climática como um tema de campanha para obter um assento como membro não permanente. À exemplo da Alemanha, que organizou o debate de 2011, solicitando ao Conselho que considerasse a elevação do nível do mar e segurança alimentar nos SIDS, como resultado das variações climáticas <sup>60</sup>. O país retornou ao órgão durante seu mandato (2019-2020) para defender a integração das questões de segurança relacionadas ao clima em todas as resoluções e na política do CSNU.

Além do governo alemão, países como a Finlândia, Irlanda, Noruega e Estônia, fizeram menções em relação as mudanças climáticas frente as suas candidaturas para no Conselho. No debate aberto de 2011, a Finlândia concorria a um assento para o período 2013-2014, afirmando que dado o papel preeminente do Conselho na manutenção da paz e segurança internacional, ficava sob sua égide, inspecionar as possíveis consequências do clima. Caso fosse eleito, o Estado finlandês contribuiria ativamente para qualquer avaliação e ação (S/ PV.6587, 2011). Fora do eixo europeu, a República do Quênia abordou as implicações provenientes do clima em sua candidatura para a vaga de 2021-2022, assim como o Canadá, anunciando que caso selecionado, concentraria seus esforços na segurança econômica, igualdade de gênero e mudança climática.

Os países que compõem o SIDS predominantemente tendem a apoiar o desempenho do CSNU na abordagem das mudanças climáticas, pois como proferiu a representante de Trindade e Tobago, Sra. Beckles, no encontro de 2018:

Embora a ameaça à paz e à segurança de toda a humanidade pelas mudanças climáticas seja real, existem alguns Estados, classificados como Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (SIDS), que enfrentam uma ameaça ainda maior – uma que é iminente e requer uma resposta preventiva que inclui avaliação de risco, planejamento e financiamento apropriado. As mudanças climáticas e a elevação do

---

<sup>60</sup> Em 2018, a Alemanha, em parceria com o Nauru, estabeleceu um Grupo de Amigos sobre clima e segurança nas Nações. O grupo contava com 27 membros fundadores, objetivando "trazer o tema a um foco ainda mais nítido na agenda política das Nações Unidas" (MAERTENS, 2021).



nível do mar são, sem dúvida, as ameaças mais urgentes ao meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável dos SIDS (ONU, 2018, p. 27, tradução nossa).

A República de Nauru, em representação aos (Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento do Pacífico, Maldivas, Seychelles e Timor-Leste), além de Papua Nova Guiné, Fiji e Palau, discursou a favor da liderança do Conselho em 2011. Em contrapartida, em nome dos países caribenhos, Barbados defendeu que o CSNU deveria se abster de assuntos da competência da Assembleia Geral, apesar de ter argumentado que a execução de medidas urgentes para enfrentar a crise climática resultaria na redução das implicações de segurança associadas a elas. A divergência entre os interesses nacionais dos SIDS ilustra a tensão existente entre o posicionamento geopolítico dos Estados que participam de um mesmo bloco (COUSINS, 2013). Em comparação aos países relutantes em instituir as mudanças climáticas no Conselho, a característica de oposição de opinião se fará presente na manifestação do Grupo dos 77, como será comentado na próxima subseção.

#### 3.4.2 *Estados que são contrários ou resistem ao envolvimento do CSNU*

A China está cada vez mais presente nos fóruns multilaterais, especialmente da ONU. O país colabora com uma perspectiva de política não ocidental e amplamente em crescimento nas deliberações do CSNU (SCOTT, 2018). No debate de 2007, o governo chinês, alinhado ao G77, argumentou consistentemente que embora as mudanças climáticas possam oferecer implicações de segurança, o tema é essencialmente uma questão de desenvolvimento sustentável a ser tratada de acordo com o princípio CBDR<sup>61</sup>.

O argumento primário do país e dos seus aliados, era respaldado pelo entendimento de que o CSNU seria um fórum inadequado para discutir onexo entre segurança e clima.

As soluções para as alterações climáticas requerem esforços concertados por parte da comunidade internacional. Discutir a mudança climática no Conselho de Segurança não ajudará os países em seus esforços de mitigação. Tampouco ajudará os países em desenvolvimento afetados pela mudança climática a responder a ela de forma mais eficaz. As discussões sobre mudanças climáticas devem ser conduzidas dentro de uma estrutura acessível a todas as partes (ONU, 2007, p. 12, tradução nossa).

---

<sup>61</sup> A China é considerada um ator essencial nas negociações sobre mudanças climáticas devido ao seu status e influência no G77. Durante a década de 90, o governo chinês e os países do G77 se alinharam para questionar os estudos científicos acerca das implicações provenientes das variações climáticas, defesa da soberania nacional e o direito ao desenvolvimento, crença na responsabilidade histórica dos países desenvolvidos, e na necessidade de haver transferência de fundos e tecnologias para nações em desenvolvimento (MOREIRA; RIBEIRO, 2016).

Nesse sentido, o governo chinês enfatizou que o UNFCCC é o mecanismo intergovernamental internacional mais adequado para negociar a ação global contra as mudanças climáticas, ao contrário do Conselho que não possui representatividade universal, além de distorcer os princípios e propósitos estabelecidos na Carta das Nações Unidas. No encontro de 2011, o representante chinês manteve o posicionamento da reunião anterior, além de ter atribuído grande relevância às implicações concernentes das variações climáticas sobre os SIDS, afirmando que, por ser um país formado por muitas ilhas, a China demonstrava compaixão pelas dificuldades vivenciadas pelos SIDS e seus esforços para atingir um desenvolvimento sustentável (ONU, 2011).

Mediante as reuniões estabelecidas entre 2018 e 2020, o governo chinês abordou que as mudanças climáticas podem ser classificadas como um desafio que afligirá o futuro e o destino da humanidade. É um problema que induz a ocorrência de desastres naturais, ameaçam a segurança alimentar, recursos hídricos, energia, vida humana e propriedade. Classificou-se também, como um fator interruptivo em determinadas regiões do mundo, minando a paz e a estabilidade desses locais. Para a China, seria necessário defender o papel das instituições multilaterais, destacando o compromisso da cooperação Sul-Sul sobre mudanças climáticas. O país corroborou para que as agências da ONU devessem atuar adequadamente em relação a essa pauta de acordo com suas respectivas funções e divisões de trabalho. Por fim, solicitou a comunidade internacional que o Acordo de Paris sobre mudanças climáticas deveria ser implementado seriamente, defendendo o CBDR (ONU, 2019).

A Rússia, por sua vez, manteve uma posição semelhante à China em todas os debates, sendo cética às repetitivas tentativas de inserção da agenda climática no Conselho de Segurança, afirmando que a responsabilidade recai sobre o Acordo de Paris e o UNFCCC em lidar com a problemática. Apesar do governo russo ter aderido ao consenso presente no relatório da Assembleia Geral (ONU, 2009b), não considerou que fosse adequado utilizar tal resolução para justificar um estudo mais elaborado da temática pelo CSNU. Em 2011, o representante russo argumentou que a relação entre mudanças climáticas e ameaças à segurança era caracterizado como meramente “hipotético”, além de sugerir que a revisão regular do CSNU na consideração das crises climáticas ocasionaria em uma maior politização da questão e o agravamento das divergências entre os países (ONU, 2011). Esse parecer é evidente ao considerar que o vice representante permanente da Rússia, Dmitry Polyanskiy, admitiu recentemente em uma coletiva de imprensa realizada no dia 30 de novembro de 2020, que

“conduzir assuntos climáticos ao CSNU, e tentar promulgar um mecanismo como o Capítulo VII, pode ser muito perigoso” (SECURITY COUNCIL REPORT, 2021).

No que tange a participação dos Estados pertencentes ao MNA e do G77, esses países, por vezes, compartilham preocupações sobre a competência do Conselho de Segurança ao tratar das mudanças climáticas. Diante disso, faz-se relevante destacar a presença da Índia, considerada uma grande aliada da Rússia. No debate de 2011, o delegado indiano Hardeep Singh Puri, declarou que:

Embora o Conselho de Segurança possa debater a questão e reconhecer as vulnerabilidades e ameaças induzidas pelas mudanças climáticas, o mesmo não dispõe de meios para lidar com a situação. A ameaça existencial aos Estados insulares ou o surgimento da insegurança alimentar como resultado das mudanças climáticas não podem ser resolvidos ou remediados pelo Conselho nos termos do artigo 39 da Carta das Nações Unidas. Claramente, essas questões precisam de uma abordagem mais ampla ancorada no desenvolvimento, capacidade adaptativa, avaliação de risco e fortalecimento institucional. Temos, portanto, alguma dificuldade em aceitar a afirmação de que os efeitos das mudanças climáticas vão além do mandato da UNFCCC (ONU, 2011, p. 19, tradução nossa).

De acordo com o SECURITY COUNCIL REPORT (2021), o governo russo vetou uma resolução do CSNU apresentada em dezembro de 2021 pela Irlanda e o Níger, a qual abrangia o tema de segurança climática<sup>62</sup>. A justificativa empreendida pela Rússia estava relacionada à insuficiência de provas para justificar tal nexos. Enquanto doze membros do Conselho estiveram a favor da deliberação, a Índia se opôs por razões similares aos da Rússia, e a China se absteve. Dentro do bloco sul-americano, no ano de 2011, a Argentina, representando o Grupo dos 77 (incluindo o apoio de nações como a África do Sul e Brasil), e em aliança com a China, declararam que a agenda climática, no escopo das Nações Unidas, consistia como responsabilidade da Assembleia Geral pois deveria ser analisada como uma questão de desenvolvimento sustentável (COUSINS, 2013). Para o Brasil:

O Conselho de Segurança deve ter uma visão holística do conflito. A violência nasce não apenas de disputas étnicas ou religiosas, mas também da fome, da pobreza e da competição por recursos escassos. Em alguns casos, os efeitos adversos das mudanças climáticas podem agravar essas disputas. No entanto, quando o fazem, não é uma função apenas da mudança climática. Geralmente é resultado de subdesenvolvimento e falta de acesso a recursos e tecnologia para adaptação (ONU, 2011, p. 8, tradução nossa).

---

<sup>62</sup> Através da publicação do SCR (2021), consta-se que o projeto de resolução era relativamente simples, focando na melhora de análise da Nações Unidas acerca da relação entre mudança climática e instabilidade em regiões na agenda do Conselho.

Nas palavras do delegado brasileiro, embaixador Frederico Duque Estrada Meyer (p. 61), embora seja importante o Conselho de Segurança considerar os efeitos climáticos em situações concretas e específicas que correspondam uma ameaça à paz e a segurança internacional, a agenda ambiental não deve ser tratada diretamente sob a autoridade do órgão, pois existem regimes institucionais encarregados de lidar com essa problemática. Nos relatórios subsequentes, o país não se fez presente, enquanto a África do Sul, em 2019, abordou a mudança climática como um obstáculo global de desenvolvimento sustentável a ser examinado coletivamente. Dessa forma, para o governo sul-africano, é tarefa do Conselho acionar seu *status* e poder para aumentar a conscientização sobre a problemática, para auxiliar na mobilização dos atores globais, através de outros fóruns multilaterais (ONU, 2019).

Apesar disso, diversos membros do G77 e do MNA, incluindo países que se associaram ao discurso da Argentina, realizaram declarações à parte durante a reunião de 2011, reconhecendo importância do Conselho para tratar das mudanças climáticas. À exemplo disso, pode-se mencionar o posicionamento do Líbano, o qual argumentou que discutir as possíveis implicações de segurança climática dentro do CSNU não constituiria em uma intromissão nas funções e poderes de outros órgãos das Nações Unidas (ONU, 2011, p. 16). Da mesma forma, El Salvador, saudou o apelo realizado pelo G77 e a China em solicitar maior esforço dos principais órgãos da ONU para enfrentarem a crise climática dentro do escopo de seus mandatos. Apesar disso, afirmou ser crucial que o Conselho de Segurança reconheça objetivamente as implicações representadas pelas transformações do climáticas para a segurança e paz internacional e, desse modo, seja capaz de determinar ações mais apropriadas para lidar com esse fenômeno (ONU, 2011, p. 28).

Na ocasião do debate aberto sobre os “efeitos humanitários da degradação ambiental e paz e segurança” em 17 de setembro de 2020, organizado e liderado pelo Níger, membro do G77, o país expressou preocupação na situação do Sahel e da bacia do Lago Chade, ao admitir que as perturbações climáticas e a degradação ambiental afetariam diretamente na segurança alimentar e nutricional da região. Portanto, para o representante nigerense, onexo clima-segurança-desenvolvimento é incontestável. Logo, para além de solucionar conflitos, o Conselho deve também se responsabilizar em preveni-los (ONU, 2020, p. 9).

Nesse sentido, apesar de existirem desacordos entre os membros do G77 a respeito da percepção da intromissão do CSNU nos âmbitos econômico, social e ambiental, isso não significa que os Estados foram impedidos de prever uma função para o órgão na abordagem das mudanças climáticas, ou de inserir a temática nos debates. Além disso, ao considerar que Rússia e China detêm o poder de veto nas resoluções substantivas da agenda, constata-se a

dificuldade de se estabelecer um papel formal para o Conselho. Pode-se deduzir que não há qualquer impedimento para ambos os países, em algum momento, alterarem sua posição política sobre a questão em resposta a uma possível escalada das ameaças referentes ao clima ou da alteração na dinâmica de negociação do procedimento da UNFCCC (COUSINS, 2013).

## 4 MEIO AMBIENTE E OPERAÇÕES DE PAZ DAS NAÇÕES UNIDAS

Entende-se nos dias de hoje que as transformações ambientais são frequentemente percebidas como um fator de risco para a instabilidade. Desse modo, é função do Conselho de Segurança em reconhecer as consequências adversas das mudanças climáticas nas missões de paz e solicitar o desenvolvimento de mecanismos e atividades para lidar com esta questão. Posto isso, o capítulo vigente pretende discutir as motivações e os fatores de influência para a inserção das preocupações ambientais nos mandatos de paz. Recomenda-se abordar as contribuições das instâncias pertencentes às Nações Unidas nessa função como resultado das diferenças políticas e de interesses entre os Estados. Esses desacordos evidentes nas deliberações do órgão implicam em múltiplas restrições sobre o avanço da inclusão ambiental e climática nas missões. Portanto, faz-se necessário explorar as dificuldades e criar sugestões acerca de sua implementação.

### 4.1 Integração da agenda ambiental nos mandatos das operações de paz

As operações de manutenção da paz das Nações Unidas foram estabelecidas no pós-Segunda Guerra Mundial para “promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla” (ONU, 1945, p. 3) com o objetivo primordial de zelar pela preservação da paz e segurança internacional, ao mesmo tempo que corresponde como uma importante ferramenta à disposição das Nações Unidas para auxiliar no armistício entre as partes beligerantes de um conflito em um determinado país. A estrutura legal das missões de paz está presente na Carta das Nações Unidas, que confere ao Conselho de Segurança o poder de empreender os esforços necessários para a manutenção da segurança internacional. Em termos da Carta, as missões de paz se justificam através dos capítulos VI (resolução pacífica de controvérsias), VII (ação relativa à ameaça à paz, ruptura da paz e atos de agressão), e capítulo VIII (participação de organizações regionais e sub-regionais na manutenção da paz e segurança) (LIMA et al., 2017). Neste caso, o mandato de uma operação é resultado da aprovação de uma resolução pelo CSNU, na qual constará o capítulo específico da Carta.

Inicialmente, essas missões conduzidas sob a égide da ONU concentravam seus esforços em atividades tradicionais, essencialmente com a função de buscar o cessar-fogo, tréguas e armistícios, o patrulhamento de fronteiras e zonas de exclusão militar, o auxílio à retirada de tropas e o acompanhamento de negociações entre as partes conflitantes. Desde a década de 1990, as operações se tornaram cada vez mais ambiciosas, pautadas em ações com maior grau

de proatividade e integração. Com o término da Guerra Fria, o sistema internacional testemunhou uma redução significativa dos conflitos interestatais, dando lugar ao aumento exponencial dos conflitos intraestatais, provenientes de situações como guerras civis, catástrofes humanitárias e disputas de natureza étnica <sup>63</sup>.

Diante disso, originalmente implementadas para fornecer segurança e garantir o cessar-fogo, as missões passaram a ser engajadas em atividades de vários domínios para pensar nas demandas desses novos conflitos, como na garantia da paz e no desenvolvimento a longo prazo dos países anfitriões<sup>64</sup>. Nesse contexto, a geração mais atual dessas operações foi intitulada de multidimensional, uma vez que apresenta mandatos orientados ao auxílio humanitário, fiscalização sobre a situação dos direitos humanos, policiamento ostensivo, monitoramento de eleições, ajuda na administração pública, restabelecimento da infraestrutura e da zona econômica, além dos afazeres tradicionais (PUGH, 2013). A partir disso, Bakaki e Böhmelt (2021) averiguam que os mandatos multidimensionais vão além da paz definida como a ausência explícita da violência, uma vez que buscam estabelecer um cenário onde a população possa viver uma vida comparável à de países estáveis, havendo a possibilidade de abordar múltiplas dimensões não vinculadas à exclusividade militar, característico das missões tradicionais.

Como parte dessa tendência, as operações de paz e as missões de políticas especiais - SPMs das Nações Unidas estão mais planejadas e empregadas para instituir e manter a paz em diferentes níveis, incluindo a incorporação de práticas e objetivos ambientais em suas atividades. Para Scartozzi (2022a), embora esteja ocorrendo o processo de ambientalização nessas missões, e o interesse crescente de diversos países que integram as Nações Unidas sobre a temática ambiental, ainda existem dúvidas quanto à eficácia dessas práticas relacionadas as mudanças climáticas nas operações de campo. Essa característica é reflexo da abordagem sobre um tema ainda controverso nos debates Conselho, e por essa razão, tem inviabilizado até então, a execução de um acordo consensual entre os Estados membros dos CSNU acerca de uma

---

<sup>63</sup> Os confrontos intraestatais podem ser compreendidos como condições na qual grupos de pessoas divididas por tribos, etnias ou unidades políticas, linguísticas, culturais, religiosas ou socioeconômicas, se engajam em uma oposição lúcida a um ou mais grupos por estarem buscando propósitos antagônicos. Os conflitos intraestatais comumente atingem regiões do interior de países pobres e em desenvolvimento, sobretudo em Estados pós-coloniais e pós-socialistas, os quais entraram em um colapso profundo de governabilidade, político, econômico e social. A partir da década de 1990, a maioria desses conflitos foi deslocado para regiões da África, Ásia, América Latina, Caribe e Leste Europeu. Os casos mais emblemáticos são o da Somália, Angola, Ruanda, Serra Leoa, Camboja, Haiti e Timor Leste (BIGATÃO, 2009).

<sup>64</sup> Em resultado das experiências problemáticas das missões de paz na Somália, Ruanda e Bósnia-Herzegovina durante a década de 1990, o ex-Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, declarou apoio total na reconceitualização das operações de manutenção da paz, em 1997 (PUGH, 2013).

declaração presidencial ou uma resolução que mencione as mudanças climáticas e tópicos relacionados.

Para fins de compreensão conceitual, Acselrad (2010) examina que a noção de ambientalização surgiu na sociologia com o intuito de lançar uma nova perspectiva sobre a relação entre meio ambiente e segurança. Em seu trabalho, o autor resume esse modelo a partir da seguinte definição:

O termo pode ser aplicado para designar tanto a adoção de um discurso ambiental genérico por diferentes grupos sociais, quanto a incorporação concreta de justificativas ambientais a práticas institucionais, políticas e científicas legítimas. Sua pertinência teórica ganha particular força, pois permite caracterizar processos específicos de “ambientalização” a determinados lugares, contextos e momentos históricos (ACSELRAD, 2010, p. 103).

A partir disso, compreende-se que essa concepção foi idealizada paralelamente à literatura sobre a securitização do meio ambiente nas relações internacionais. Maertens (2021) assume que assim como as questões de segurança, os temas relacionados ao meio ambiente também podem ser construídos socialmente, especificamente por meio do encadeamento da ambientalização. A autora ainda analisa que a ambientalização da segurança objetiva instituir práticas securitárias como parte das normas, políticas e mandatos de caráter ambiental. Esse termo também é averiguado pelas atividades e mecanismos, deslocados da esfera ecológica para o setor de segurança.

Definir esse conceito se mostra útil para compreender a inclusão das preocupações e condutas ambientais nas missões de paz das Nações Unidas. Isso porque a ambientalização pode ser caracterizada de maneira procedimental, emergindo lentamente por meio de elementos heterogêneos e cotidianos, ao contrário de uma institucionalização fixa. Em relação às operações de paz, o meio ambiente é integrado por intermédio de práticas emergentes, à exemplo de padrões, expertise, gerenciamento de equipamentos, capazes de enquadrar a manutenção de paz como elemento do campo ambiental, embora ocorra de não estar totalmente institucionalizada. Maertens (2019) demonstra que a ambientalização por si só não abrange todo o debate entre meio ambiente e segurança, e por isso, sua definição está intrinsecamente relacionada aos esforços para securitizar o meio ambiente. Logo, a autora afirma que a solução é explorar como a ambientalização e a securitização reforçam uma à outra<sup>65</sup>.

---

<sup>65</sup> Nesse caso, para Maertens (2019), a securitização não é, portanto, a única concepção para questionar o modelo que permeia os campos ambiental e de segurança. Portanto, inserir ambientalização se mostra interessante pois parte de uma definição sociológica, distante dos estudos de perspectivas críticas, que se concentram na securitização do meio ambiente, no qual ambos os conceitos se acrescentam.



Sendo assim, a presente pesquisa considera que dois fatores iniciais foram fundamentais para o início das preocupações ambientais dentro do escopo das missões de paz das Nações Unidas. O primeiro fator faz referência à evolução normativa e das pesquisas sobre meio ambiente que culminaram na proeminência da agenda ecológica pela comunidade internacional nos fóruns multilaterais a partir da década de 1970, resultando na adoção de tratados relacionados as mudanças climáticas, biodiversidade e desertificação<sup>66</sup>. Já o segundo elemento, corresponde ao caráter multidimensional que passou a ser característico das missões. Apesar disso, conforme consta no relatório “*Greening the Blue Helmets*” de 2012, publicado pelo PNUMA, é importante notar que há inúmeras motivações e benefícios a serem obtidos sobre a implementação de medidas ambientais nas atividades de manutenção da paz. Independentemente da razão, esses esforços têm auxiliado na redução das implicações ambientais da operação são classificadas como boas práticas para adotar em outras missões.

Tendo em vista os crescentes debates sobre meio ambiente no cenário internacional, a Missão Avançada da ONU no Camboja (UNAMIC, 1991-1992) representou o início das preocupações ambientais nas operações de paz. Nessa ocasião, os *peacekeepers* foram orientados à garantir a implementação de uma moratória do Conselho Nacional Supremo sobre a exportação de um recurso natural específico – as toras. Para realização desse mandato, mostrou-se necessário estabelecer aspectos de monitoramento e inspeção, abrangendo investigações, controles de fronteira e apoio policial.

A operação foi bem-sucedida ao assegurar uma eleição pacífica em 1993, no entanto, fracassou ao abordar a incapacidade nacional para gerenciar efetivamente os bens naturais, abrindo margem para intensificação da corrupção, criminalidade e instabilidade no país. Em resultado a isso, o PNUMA (2012) apontou para a importância de abordar a governança sobre os recursos naturais de forma mais abrangente e oportuna desde o estabelecimento de uma missão de paz, uma vez que asseguraria maior cobertura dos recursos ambientais que financiam o conflito.

A partir dos anos 2000, as missões das Nações Unidas passaram a dar maior atenção aos desafios ambientais, especialmente como resultado da sua própria expansão. Essa percepção, notada pelo Secretariado da ONU, decorreu-se da implementação de novas operações de grande escala em Darfur (2004-2020), Haiti (2004-2017), Sudão do Sul (2005- presente), e posteriormente no Chade e na República Centro Africana (2007-2010). As transformações

---

<sup>66</sup> Três tratados que versam sobre essas temáticas foram instituídos durante a Rio 92, além disso, deve-se pontuar o reconhecimento internacional do desenvolvimento sustentável, concebido no Relatório Brundtland de 1987.

recentes nas práticas dessas missões ocasionaram um aumento expressivo no número de funcionários e da quantidade de infraestrutura em comparação com operações anteriores<sup>67</sup>. Além disso, os *peacekeepers* foram deslocados para regiões rurais e urbanas fragilizadas, carentes de serviços básicos, fundamentais na gestão de resíduos. Vale observar que o gerenciamento insatisfatório desses materiais, a longo prazo, pode acarretar prejuízos excepcionais para as comunidades locais e o ecossistema (MAERTENS; SHOSHAN, 2018).

Por exemplo, em outubro de 2010, apenas nove meses depois do terremoto que levou a óbito mais de 220 mil pessoas na capital de Porto Príncipe e arredores, o Haiti presenciou um surto de cólera após quase um século sem registro de casos. A epidemia ocasionou aproximadamente 7 mil mortes, além de deixar 300 mil indivíduos adoecidos. Nos dias seguintes ao surto, surgiram suposições comuns no Haiti, sobre a cepa da doença ter sido originada no campo de operação de paz das Nações Unidas em Mirebalais, a cerca de 60 quilômetros da capital do país (PNUMA, 2012).

Uma investigação realizada pelo Painel de Especialistas Independentes apontou que o incidente foi ocasionado por uma confluência de circunstâncias, abrangendo más condições de água e saneamento no Haiti, e o uso generalizado da água do rio para tomar banho, lavar e beber. Como resultado desse evento, a percepção das tropas das Nações Unidas e sua relação com a população local foram afetadas, acarretando manifestações violentas contra a presença da operação naquela região (PNUMA, 2012).

Embora as causas relacionadas à epidemia de cólera no Haiti fossem gradativamente mais documentadas em trabalhos científicos que indicavam para a autoria da ONU, o Secretariado insistiu em minimizar a responsabilidade da Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH) no surto por anos. Finalmente, em agosto de 2016, o Relator Especial sobre Extrema Pobreza e Direitos Humanos, Philip Alston, declarou em seu relatório anual que as evidências apontaram para a conclusão cujo advento das tropas de paz do Nepal e o contágio de cólera estavam diretamente associados um ao outro. No final daquele ano, em representação às Nações Unidas, o Secretário-Geral Ban Ki-moon solicitou desculpas à nação haitiana. Posteriormente, a Assembleia Geral adotou a (ONU, 2017) com o intuito de reconhecer a responsabilidade moral das Nações Unidas no que tange as vítimas da epidemia de cólera no Haiti, assim como apoiar o país na superação do surto e na construção de sistemas sólidos de água, saneamento e saúde.

---

<sup>67</sup> A pegada material das operações de paz nos exercícios em terreno inclui infraestrutura física, como bases, campos, quartéis-gerais, centros de logística e campos de aviação.

Esse infortuno episódio alertou para a pegada ambiental explícita das operações da ONU, reiterando-se a discussão sobre a condição de operacionalização das missões de paz e suas práticas de gestão de resíduos. Um segundo caso sucedeu no continente africano, na qual a Missão das Nações Unidas e da União Africana em Darfur (UNAMID) e as organizações humanitárias elevaram drasticamente a demanda por água e madeira no terreno. A necessidade exacerbada desses suprimentos pelos atores levou ao desmatamento das florestas nativas, o que acarretou no desentendimento da comunidade local em relação ao papel das forças de paz na região. Em casos como esse, em que frequentemente as missões são desdobradas em territórios frágeis, onde os recursos são escassos e as estruturas governamentais podem ser fracas e incapazes de resolver as exigências da sua população. A implementação e atuação das operações de paz sobrecarregam e obstruem os ecossistemas locais, e por vezes, a insuficiência e o acesso desigual de recursos e terras são o cerne do conflito que os *peacekeepers* são enviados para gerenciar<sup>68</sup>.

Nesse sentido, para Maertens (2019), as preocupações ambientais parecem ter surgido em consequência das críticas realizadas as essas práticas. As atividades habituais das missões ocasionam não intencionalmente na degradação do meio ambiente, que em contrapartida, prejudica no cumprimento de seus mandatos. Portanto, pode-se considerar que a necessidade de se estabelecerem medidas focadas na pegada ecológica das ações no campo, correspondeu a uma dupla demanda de legitimação relativa às populações locais e por motivações de segurança. O desgaste ambiental advindo da presença e atuação das forças da ONU afetou diretamente na sua aceitação pelas comunidades receptoras, possibilitando o desencadeamento de hostilidades. Dessa forma, é plausível deduzir que esses riscos e críticas decorrentes, fundamentaram o argumento institucional para ambientalização das missões, demandando a integração do meio ambiente nas diretrizes e mandatos.

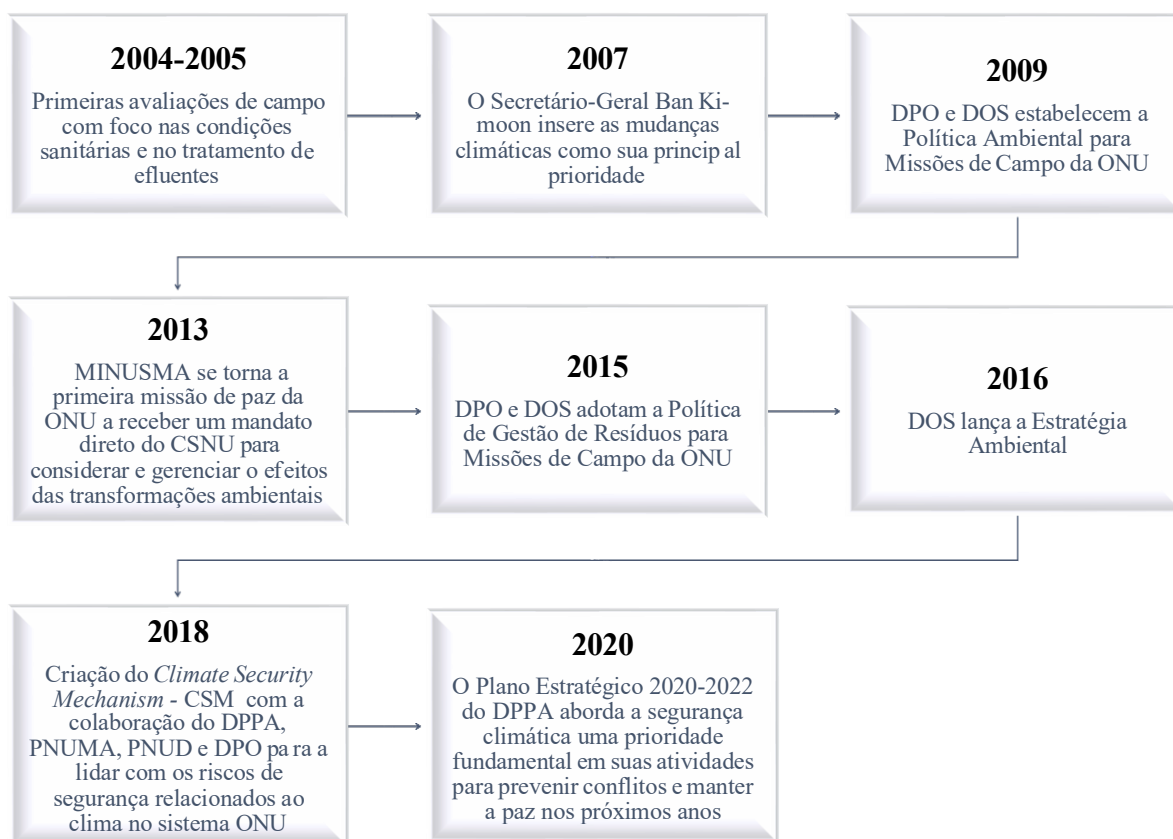
É importante ponderar que um ano antes da epidemia de cólera no Haiti, a ONU já havia instituído diretrizes e normas de política ambiental com o objetivo de prevenir a má gestão no campo. Em 2009, os antigos DPKO e DFS (agora DPO e DOS) adotaram a Política Ambiental para Missões de Campo da ONU destinada a prevenção e minimização das

---

<sup>68</sup> Maertens e Shoshan (2018) citam que existem grandes diferenças entre as bases das Nações Unidas e as comunidades locais no que se refere aos modelos de consumo e produção de resíduos. Os autores insinuam enquanto um habitante do Mali gera 237,3 quilos de lixo por ano, um único *peacekeeper* é capaz de produzir 677 quilos por ano. Isso quer dizer que um *peacekeeper* produz aproximadamente três vezes mais detritos em comparação com um malinês, podendo prejudicar significativamente o meio ambiente do lugar em que a operação foi estabelecida.

atividades realizadas pela operação e seu pessoal sobre o meio ambiente (ver figura 1). Após entrar em vigor em junho daquele ano, o documento tratou de tópicos referentes a resíduos sólidos e perigosos, energia, gestão de água, animais e plantas selvagens, além de estabelecer estudos e planos de ações ambientais, e de preparação em emergências (PNUMA, 2012). O DFS designou um oficial ambiental responsável por gerenciar o uso dos recursos naturais de forma mais equilibrada. Essas medidas foram inspiradas em iniciativas pré-determinadas em anos anteriores, viabilizando o caminho para adoção de tal conduta.

Figura 1 – Resumo histórico das operações de paz e meio ambiente



**Fonte:** A Autora, 2023 (baseado em Maertens, Shoshan 2018; Scartozzi 2022a).

Segundo um ex-funcionário do DPKO, normas relacionadas as condições sanitárias e tratamento de resíduos já estavam sendo concebidas desde 2004 e 2005, apesar do atraso da institucionalização delas (MAERTENS ; SHOSHAN, 2018). Além disso, cabe mencionar a solicitação do Secretário-geral Ban Ki-moon em 2007, para as instituições das Nações Unidas reduzirem suas pegadas ecológicas através do *go green*, o qual influenciou na elaboração do primeiro rascunho da Política Ambiental que fora implementada em 2009. Posteriormente, em 2010, Ban Ki-moon lançou um relatório intitulado de “Estratégia Global de Apoio de Campo”,

em que um dos seus objetivos se referia a minimização dos efeitos negativos das alterações ecológicas nos países receptores de missão de paz<sup>69</sup>.

À exceção dos departamentos já citados, várias outras agências das Nações Unidas, como o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Departamento de Assuntos Políticos e de Consolidação da Paz (DPPA), interferem na operacionalização dos mandatos e na apresentação de estratégias ambientais em assistência às missões de paz. Em geral, essas iniciativas têm se desenvolvido em quatro setores distintos: a) produção de conhecimento, b) apoio e capacitação, c) regulamentação e d) programação e implementação paralela de projetos.

Para Scartozzi (2022a), a forte presença dessas instituições na elaboração dos programas ambientais para as operações de paz decorre da incompatibilidade sobre o tema de meio ambiente e segurança entre os Estados membros do Conselho de Segurança. Considerando que de um lado existem países como Reino Unido e a França, que participam do “Grupo de Amigos do Clima e Segurança” e demandam a inclusão das mudanças climáticas nos mandatos das missões de paz<sup>70</sup>. No outro sentido, China e Rússia frequentemente discordam sobre a incorporação de temáticas ecológicas na agenda do Conselho, conforme explicado no segundo capítulo deste trabalho. Por essa razão, o autor aborda que os mandatos das operações de paz e das missões políticas especiais acerca do meio ambiente e clima têm sido vagos e esparsos.

Apesar dessas discordâncias, os Estados membros visam apoiar as atividades das agências das Nações Unidas na minimização das consequências climáticas. Como um complemento a esses exercícios, os Ministérios da Defesa de diferentes Estados, à exemplo da Finlândia, Estados Unidos, Reino Unido e Suécia, produzem relatórios de operações e manuais que alertam para as implicações relacionadas ao clima. Desde 2011, diferentes governos estão realizando solicitações na Assembleia Geral (junto ao Comitê Especial de Operações de Manutenção da Paz – C34) e no Conselho de Segurança, para implementação de medidas ecológicas sustentáveis e na concessão de responsabilidades para as missões fortalecerem seus esforços na área ambiental<sup>71</sup>. Em 2017, através da Declaração de Imprensa do Conselho de

---

<sup>69</sup> UN General Assembly, Global Field Support Strategy: Report of the Secretary-General, UN Doc. A/64/633, 26 jan. 2010.

<sup>70</sup> De acordo com o Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) (2021), o Grupo de Amigos sobre Clima e Segurança (ou *Group of Friends on Climate and Security*, em inglês) foi estabelecido em 2018 e abrange 58 países membros das Nações Unidas. A proposta do grupo é desenvolver uma coalizão que proporcione resultados institucionais às problemáticas de segurança referentes ao clima, além de fortalecer o envolvimento da ONU nesse âmbito.

<sup>71</sup> O C34 é mandatado pela Assembleia Geral da ONU para elaborar uma revisão abrangente das questões referentes às operações de paz. Logo, o Comitê Especial é encarregado de fazer recomendações às partes

Segurança sobre Gestão Ambiental de Operações de Manutenção da Paz, os Estados integrantes do órgão reconheceram a necessidade de considerar o gerenciamento do meio ambiente na manutenção da paz. O comunicado ressaltou também a importância das operações da ONU se esforçarem para diminuir seus rastros sobre a sustentabilidade dos ecossistemas no local que estão atuando, baseando-se na consideração favorável dos riscos, benefícios e custos<sup>72</sup>.

As informações expressas na declaração de imprensa destacaram ainda que os membros do CSNU recordaram resoluções estipuladas anos anteriores. Dentre um dos decretos aprovados pelo órgão, fez-se referência à criação de uma nova operação de manutenção da paz na República do Mali, deliberada pela Resolução 2100, no dia 25 de abril de 2013.

A missão foi instaurada para auxiliar as autoridades temporárias na estabilização daquele país e na implementação de um modelo transitório de governo. Em 2012, um ano antes de sua criação, uma rebelião no norte do país desencadeou uma crise multidimensional, acarretando a proliferação de grupos armados, na intensificação do extremismo e no enfraquecimento do aparato estatal. Diante desse contexto, diferentes segmentos da população do Mali passaram a viver em situação de vulnerabilidade frente as consequências climáticas, pois dependem dos recursos naturais para subsistência, que por sua vez, ocasionam em confrontos para competir o controle desses meios (HEGAZI; KRAMPE; SMITH, 2021).

Baseado nisso, a Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização do Mali – MINUSMA se tornou um marco no processo de ambientalização, ao considerar que pela primeira vez, uma operação de paz recebeu um mandato direto para lidar com as consequências ambientais de suas atividades. Nessa ocasião, o Conselho de Segurança solicitou:

Ao Secretário-Geral que considere os impactos ambientais das operações da MINUSMA ao cumprir suas tarefas mandatadas e, neste contexto, incentiva a MINUSMA a gerenciá-los, conforme apropriado e de acordo com as resoluções da Assembleia Geral aplicáveis e relevantes e as regras e regulamentos das Nações Unidas, e operar conscientemente nas proximidades de locais culturais e históricos (ONU, 2013, p. 11, tradução nossa).

Após a inédita solicitação em relação ao gerenciamento da pegada ambiental na MINUSMA, o CSNU também encorajou outras quatro missões para considerarem e regularem o cumprimento dos seus trabalhos no terreno de forma sustentável: Missão das Nações Unidas

---

interessadas na missão de paz através de seus relatórios. O Secretário-Geral, em resposta, divulga um parecer anual sobre a concretização das recomendações do C34, descrevendo as providências consideradas pelo Secretariado.

<sup>72</sup> UN Security Council. *Press Statement on Environmental Management*, 2017. Ver mais em: <https://press.un.org/en/2017/sc13134.doc.htm>. Acesso em: 13 fev. 2023.

e da União Africana em Darfur – UNAMID (2013); Escritório de Apoio das Nações Unidas na Somália – UNSOS (2015), Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo – MONUSCO e Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização da República Centro-Africana – MINUSCA (criados em 2017).

Em 2015, período posterior ao surto de cólera no Haiti que ocorreu em resultado da má administração das Nações Unidas. O DOS, nomeado de DFS naquele período, tornou a gestão ambiental como prioridade nas diretrizes do departamento, instituindo naquele mesmo ano em colaboração com o antigo DPKO, a Política de Gestão de Resíduos para Missões de Campo da ONU <sup>73</sup> (*Waste Management Policy for UN Field Missions*, em inglês). Essa política foi direcionada para todas as missões de campo estabelecerem medidas de gerenciamento de resíduos sólidos (sendo eles tóxicos, não tóxicos, clínicos) e líquidos, objetivando a redução e reciclagem desses materiais.

Pouco tempo depois, no início de 2016, a ONU criou uma Seção de Meio Ambiente destinada ao gerenciamento sustentável na Subsecretaria-Geral de Apoio Operacional<sup>74</sup>. Nesse mesmo período, após uma consulta a outras missões, atores da sede e parceiros importantes, a Seção Ambiental elaborou a Estratégia Ambiental do DOS. Dividida em duas fases, o desenvolvimento dessa proposta buscou progredir em cinco pilares fundamentais: energia, água, resíduos sólidos, impacto mais abrangente e a introdução de um sistema de gestão ambiental. O documento abarcou políticas e diretrizes ecológicas produzidas desde o período de criação da Política Ambiental em 2009, atuando com ferramentas de treinamento e grupos dedicados aos assuntos de meio ambiente e projetos para destacar melhores práticas. Para tanto, seria necessário instaurar medidas de baixo custo para melhorar eficiência e definir dados mais robustos para auxiliar no planejamento até 2020.

O DOS pretende implementar, até junho de 2023, a seguinte visão de “missões responsáveis por alcançar a máxima eficiência no uso dos recursos naturais e operar com risco mínimo para as pessoas, sociedades e ecossistemas”<sup>75</sup>. As políticas de gestão ambiental nas missões de paz são constantemente revisadas, visando uma melhora em seus planos de ações contra as problemáticas ecológicas, as quais são publicadas em manuais específicos. De forma similar, a Estratégia Ambiental foi determinada para ser um “documento vivo”, sendo atualizada conforme a evolução das abordagens e dos progressos que são realizados. Em todo

---

<sup>73</sup> Para ter acesso ao documento, ver mais em: <https://pcrs.un.org/Lists/Resources/14-%20Environment/3-%20Policies/Waste%20Management%20Policy%202018.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2023.

<sup>74</sup> Para maiores informações, checar no site do Departamento de Apoio Operacional (DOS): <https://operationalsupport.un.org/en/our-approach>. Acesso em: 4 out. 2022.

<sup>75</sup> UN Field Support, DFS Environment Strategy, “Executive Summary” abril 2017, p. 1.

o caso, cabe atentar para a ênfase apresentada na declaração sobre os esforços dos Estados Membros na coordenação do meio ambiente no século XXI, sem desconsiderar ainda, a existência de um extenso caminho a ser percorrido para assegurar um desempenho consistentemente elevado em todos os níveis.

Em 2018, o reconhecimento da necessidade de instituir uma colaboração intersetorial para enfrentar a complexidade da relação entre mudanças climáticas, paz e segurança, ocasionou na criação do Mecanismo de Segurança Climática (CSM). Nesse sentido, o CSM foi concebido com o propósito de fortalecer a capacidade organizacional das Nações Unidas para analisar e abordar os efeitos adversos das transformações climáticas na segurança global. Essa iniciativa surgiu como uma demanda conjunta de três agências das Nações Unidas, cada uma auxiliando com conhecimento de suas respectivas instituições, sendo elas: DPPA, PNUD, PNUMA, além do estreito vínculo de trabalho com o DPO.

Devido à sua característica de interação direta com o CSNU e o DPO, o DPPA coopera com a expertise global em análise política e alerta precoce, prevenção de conflitos, pacificação e manutenção da paz. O PNUD, por sua vez, é o maior provedor de suporte técnico no setor de mitigação e adaptação às mudanças climáticas no sistema ONU, além de ter experiência na área de prevenção de conflitos, redução de riscos de desastres e recuperação, governança, e o parceiro principal da implementação do Fundo de Consolidação da Paz (*Peacebuilding Fund*, em inglês).

Por fim, o PNUMA estimula a implementação coesa da dimensão ambiental e do sistema sustentável dentro do sistema das Nações Unidas, assim como proporciona conhecimentos técnicos sobre meio ambiente. No campo da manutenção da paz, o Mecanismo também opera para ser um fornecedor de serviços às operações e missões políticas especiais, auxiliando-as a encontrar, mediante solicitação, um Assessor de Segurança Climática e Ambiental para ser desdobrado no terreno. A proposta para designar um consultor climático se originou da cooperação entre o PNUMA e a Missão de Assistência das Nações Unidas na Somália (UNSOM) em 2020, o que ocasionou no envio de uma equipe do PNUMA para a operação na Somália. Posteriormente, outras nove missões distintas pediram pela presença de assessores de segurança climática em suas atividades<sup>76</sup>.

Procurando promover avaliações de riscos em resposta às transformações climáticas e modificar as descobertas nas abordagens de prevenção e gestão que fortaleçam a resiliência dos

---

<sup>76</sup> No site do DPPA e do PNUMA, consta mais informações sobre o Mecanismo de Segurança Climática seus objetivos específicos no relatório de progresso. Ver mais em: <https://dppa.un.org/en/csm-progress-report-2021>. Acesso em 5 out. 2022.



Estados, o CSM tem realizado parcerias e oferecido apoio a diferentes agências por meio da Comunidade de Prática em Segurança Climática. Por sua vez, a Comunidade é um grupo informal composta por mais de 20 departamentos, comissões, fundos e programas com o objetivo de conectar pesquisa com prática. A iniciativa foi estabelecida em reconhecimento das mudanças climáticas prejudicarem o trabalho de todas as agências do sistema das Nações Unidas, mas que não se adequavam como tema central de suas agendas. A partir disso, o grupo pode ser caracterizado pela informalidade e por não operar sob o encargo de nenhuma agência, ao contrário de outros grupos de trabalhos da ONU (SCARTOZZI, 2022a).

Mais recentemente, o DPPA, responsável por gerenciar as SPMs, determinou que a segurança climática fosse uma prioridade substancial das suas atividades por meio de seu Plano Estratégico para 2020-2022. O documento apela ao Secretário-Geral da ONU sobre a necessidade de implementação de ações climáticas mais ambiciosas por parte da ONU e reitera o desenvolvimento de novas estratégias para apoiar as missões em resposta as interligações entre mudança climática e segurança, tal qual o papel do CSM. Desde então, o DPPA tem se comprometido em reduzir sua pegada de carbono em direção a energia renovável e sustentável de forma que não prejudique a execução dos mandatos. O propósito fundamental do DPPA será verificado pelo resultado no terreno, através da capacidade das Nações Unidas de promover seus recursos de maneira eficaz e exercer uma função na minimização das tensões diplomáticas e na prevenção de conflitos. Para atingir meta, o Departamento pretende cooperar com parceiros externos, nacionais e locais, abrangendo organizações regionais, a exemplo da União Africana e União Europeia, assim como as instituições financeiras internacionais<sup>77</sup>.

Em suma, nos últimos anos, o sistema das Nações Unidas tem instituído diversos programas sensíveis ao clima. Múltiplas transformações na organização foram ocasionadas pelas crescentes preocupações ambientais, cabendo mencionar a implementação de normas, diretrizes e mandatos; discussões sobre aquisição de equipamentos; expansão das atividades de treinamento; e o compartilhamento de aprendizados entre as missões (MAERTENS, 2018).

Nesse sentido, apesar das operações paz não terem sido concebidas especificamente com o objetivo de proporcionar resultados ambientais, compreende-se que o engajamento de melhores práticas relacionadas à conscientização do meio ambiente são fundamentais para minimizar os riscos operacionais e estimular a sustentabilidade de longo prazo nas missões de

---

<sup>77</sup> Informações baseadas no Plano Estratégico 2020-2022, que menciona ainda o avanço na agenda das mulheres, paz e segurança. Ver mais em: <https://dppa.un.org/en/strategic-plan-2020-2022>. Acesso em: 5 out. 2022.

manutenção da paz, sobretudo para os países anfitriões e seus habitantes (BAKAKI; BÖHMELT, 2021).

No entanto, será vislumbrado na seção seguinte desse capítulo que, apesar dos avanços no setor ambiental e climático, os programas e estratégias estipuladas pelas Nações Unidas se mostram por vezes, inconsistentes. Essa improcedência é proveniente da escassez de funcionários para atuar nessa área, além da organização não ter autoridade política para exceder as agências e órgãos. Além disso, a literatura sobre normas evidenciou que existe uma profunda lacuna entre a adoção e a implementação de normas, padrões e regras, particularmente em um cenário de governança internacional, na qual a concretização depende especialmente das vontades dos Estados membros.

#### 4.2 Desdobramento das atividades no terreno

Com o propósito de oferecer uma sequência investigativa ao processo de integração dos programas e diretrizes ambientais e climáticas nas operações de paz, a presente seção tem por objetivo analisar as atividades operacionais implementadas para reduzir a pegada ambiental dessas missões, além de discutir as evidências sobre a dissociação institucional. Ou seja, em relação à incompatibilidade entre a incorporação dos mandatos ambientais nos exercícios de campo. Portanto, é imprescindível retomar a compreensão sobre o meio ambiente e clima como um “multiplicador de ameaças” agora amplamente reconhecido pelas normas internacionais para então, verificar os decretos subsequentes no contexto da manutenção da paz.

A publicação do relatório pelo PNUMA em 2012, intitulado de *Greening the Blue Helmets*, abordou diversas conquistas de missões estabelecidas para reduzir a pegada ecológica, baseadas na Política Ambiental de 2009. O relatório apresentou perspectivas inovadoras de operações de paz na República Democrática do Congo, Libéria, Darfur e Líbano, incluindo práticas importantes para definir ações a serem empregadas no futuro<sup>78</sup>. O documento de 2012 propôs ainda que, a assistência prestada pelos *peackeepers* aos líderes nacionais na gestão dos recursos naturais colabora para estabilidade da consolidação da paz, enquanto incentiva o emprego e a recuperação econômica do país anfitrião (PNUMA, 2012).

---

<sup>78</sup> Frequentemente, as atividades estiveram relacionadas aos programas de treinamento ambiental para as equipes atuantes sob a égide da ONU e na capacitação do gerenciamento sustentável das missões.

Nesse sentido, conforme apontado previamente, o Conselho de Segurança conferiu à MINUSMA, em 2013, um mandato direto para considerar as preocupações ambientais em seus exercícios, e assim gerenciá-lo mediante as resoluções da Assembleia Geral. Baseado nessa decisão, as agências da ONU foram responsáveis por instituir dezenas de campos, centros logísticos, sedes e aeródromos em torno de quatorze cidades distribuídas pelo Mali (KRAMPE, 2021). Apesar das zonas de instalação estarem situadas especialmente em regiões com maior concentração de habitantes, a missão desconsiderou por vezes, os efeitos multidimensionais sobre a população local e o meio ambiente durante o processo de planejamento e aquisição de equipamentos (MAERTENS; SHOSHAN, 2018).

Os autores embasaram suas afirmações por meio de uma análise integrada sobre a MINUSMA entre 2014 e 2016, particularmente situadas no Campo Castor, cidade de Gao, e na base operacional localizada em Bamako, capital do país. Em síntese, o estudo indicou que a eficácia de uma missão de paz deriva das capacidades de múltiplas entidades das Nações Unidas, da sociedade local e do ecossistema. Esses fatores devem ser considerados intrinsecamente para projetar a organização espacial e infraestruturas dos centros de suporte e das operações. Ademais, Maertens e Shoshan (2018) defendem que a inclusão de uma investigação preliminar e contínua entre os setores envolvidos da organização, viabilizaria na identificação de desafios, recursos e na competência de gerenciar a sustentabilidade regenerativa de longo prazo no terreno.

Em alusão à conjuntura no Campo Castor, constatou-se que os engenheiros holandeses atuaram de acordo com o escopo e dos regimentos designados, mas as suas bases se distinguiram de outras dentro da operação. Dessa forma, embora a ONU seja responsável por determinar o planejamento e a ordem regulatória com antecedência, a expertise tecnológica e a qualidade das ferramentas e dos materiais são características de cada Estado presente na missão, e por isso as forças de manutenção da paz são desiguais.

A Holanda, por exemplo, quando possível e economicamente viável, reutiliza os materiais usados após o término de uma missão para erguer acampamentos em diferentes campos que estão sob seu resguardo. Na circunstância do reaproveitamento não ser plausível, os equipamentos são revendidos ou doados localmente, ou desmontados e descartados. Ao discutir sobre a existência de cinco gerações de operações de paz, Kenkel (2013) aponta para a diferença entre a origem dos atores, agendas e objetivos específicos em cada contexto, acarretando na compreensão das missões e bases das Nações Unidas não se diferirem apenas por suas formas, mas também pela pegada ambiental que provocam.

No contexto específico da MINUSMA, a missão passou gradativamente por reformulações em suas tarefas, abrangendo responsabilidades relacionadas a bons ofícios e reconciliação, proteção de civis, promoção dos direitos humanos, assistência humanitária, além de verificar um aumento nos números de funcionários no campo para lidar com a escalada da violência na região central do país (HEGAZI; KRAMPE; SMITH, 2021). Partindo dessas reestruturações, em 2018, o CSNU aprovou a extensão do mandato no Mali através da Resolução 2423. Nesta ocasião, a MINUSMA se tornou a primeira missão de paz a incluir um parágrafo explícito em seu preâmbulo sobre a relação entre os desafios das mudanças climáticas e estabilidade.

Reconhecendo os efeitos adversos das mudanças climáticas, mudanças ecológicas e desastres naturais etc. sobre a estabilidade do Mali, inclusive por meio de seca, desertificação, degradação da terra e insegurança alimentar, e enfatizando a necessidade de avaliação de risco adequada e estratégias de gestão de risco por parte do governo do Mali e as Nações Unidas em relação a esses fatores (ONU, 2018, p. 4, tradução nossa).

O documento categorizou os problemas em duas dimensões, no qual o primeiro ponto solicitou para MINUSMA refletir sobre os impactos ambientais de seus trabalhos no cumprimento das suas tarefas estabelecidas, e assim, coordená-las conforme apropriado. O segundo aspecto, assinalou para a importância do governo malinês e das Nações Unidas considerarem as implicações para a segurança dos efeitos adversos das transformações climáticas e ecológicas acerca dos seus exercícios, estratégias e programas (ONU, 2018, p. 17). Deve-se notar que no ano seguinte, com a publicação da Resolução 2480 (2019), a seção de meio ambiente tratou somente das consequências ambientais na MINUSMA e da exigência de avaliação de risco apropriada, excluindo o reconhecimento dos efeitos climáticos como ameaça à segurança.

De acordo com Scartozzi (2022a), o CSNU deliberou a extensão da Operação Híbrida da União Africana e da ONU no Darfur – UNAMID ainda em 2018, requisitando que o Secretário-Geral fornecesse atualizações sobre o progresso das avaliações climáticas realizadas pela missão em seus relatórios, e posteriormente, encaminhá-las ao Conselho. Desde então, com o propósito de enfrentar os desafios climáticos capazes de ocasionar na escassez de recursos naturais, migração e exacerbar conflitos em zonas de manutenção da paz, e mesmo com as divergências entre os países membros, as Nações Unidas têm instituído uma linguagem relacionada ao clima nos mandatos. Sarfati (2022) constata que 80% das equipes desdobradas nas operações de paz estão alocados em países rigorosamente afetados pelas mudanças

climáticas. Para tanto, estabelecer atividades de gerenciamento em resposta à essa problemática, proporcionaria uma abrangência mais completa das necessidades de proteção civil. Não significa que nesse cenário, as missões devam instituir ações climáticas para além do escopo dos seus encargos, entretanto, parece ser fundamental considerar a integração ambiental nos trabalhos a fim de investigar eventuais pretextos de violências e planejar exercícios de proteção. Nesse sentido, a tabela abaixo identifica a linguagem expressa em diferentes mandatos de operações de paz e missões políticas especiais referentes ao clima, a datar de 2018.

**Tabela 4 – Linguagem sobre mudanças climáticas nos mandatos do Conselho de Segurança**

As consequências negativas das mudanças climáticas estão sendo reconhecidas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas em diversos mandatos de operações de manutenção da paz e missões políticas especiais. A linguagem empregada é muitas vezes similar, em termos de redação, sendo adaptado após a Resolução 2349, referente à Bacia do Lago Chade. Essa resolução foi instituída em 2017, depois do CSNU visitar o lugar. Nesse documento, o órgão reconheceu os “efeitos adversos das mudanças climáticas e ecológicas, entre outros fatores, sobre a estabilidade da região, inclusive por meio da escassez de água, seca, desertificação, degradação da terra e insegurança alimentar”. Além disso, enfatizou “a necessidade de avaliações de risco e estratégias de gerenciamento de risco por governos e as Nações Unidas relacionadas a esses fatores”. Desde então, várias outras missões passaram a incluir uma linguagem semelhante em seus mandatos (SECURITY COUNCIL REPORT, 2021).

	<i>Linguagem Preambular</i>			<i>Linguagem Operacional</i>		
	Reconhece os efeitos adversos das mudanças climáticas, mudanças ecológicas e desastres naturais na segurança e/ou estabilidade do respectivo contexto	Enfatiza a necessidade de avaliação de risco adequada e estratégias de gestão de ameaça por parte do governo e/ou da ONU	Enfatiza a necessidade de tomar medidas significativas para se adaptar ou mitigar os desafios colocados pelas mudanças climáticas e ecológicas	Ordena a missão a apoiar ou auxiliar o governo anfitrião e/ou a equipe do país da ONU em questões relacionadas às mudanças climáticas	Solicita que a missão considere o impacto ambiental de suas operações ao implementar suas tarefas mandatadas	Ordena a missão para avaliar os riscos das alterações climáticas
<i>MINUSMA (Mali)</i>		X			X	
<i>MONUSCO (RDC)</i>	X				X	
<i>MINUSCA (RCA)</i>	X	X			X	

*Continua*

<i>Continuação</i>						
<i>UNMISS (Sudão do Sul)</i>	X	X				X
<i>UNFICYP (Chipre)</i>	X					
<i>UNAMI (Iraque)</i>	X	X	X	X		
<i>UNITAMS (Sudão)</i>	X	X				
<i>UNSOM (Somália)</i>	X	X		X		
<i>UNOWAS (África Ocidental e Sahel)</i>	X	X				

**Fonte:** A Autora, 2023 (baseado em SECURITY COUNCIL REPORT, 2021; Russo 2022).

Por intermédio da tabela é possível notar que existe um movimento de extensão das diretrizes ambientais ou referentes ao clima nos mandatos de manutenção da paz, todavia, estão propensas a serem formalizadas pela utilização de uma linguagem vaga e aberta. Ainda que essas determinações decorram de resoluções do Conselho, a instrumentalização do mandato é um produto em grande parte do Secretariado das Nações Unidas em colaboração com os Estados membros. Logo, a divergência entre esses países pode influenciar na restrição de deliberações com apenas algumas prescrições básicas e caracterizadas por um registro linguístico ambíguo (SCARTOZZI, 2022a)<sup>79</sup>. Sob outra perspectiva, como explicado anteriormente, a cooperação e participação conjunta de instâncias tal qual o DPO, DPPA, PNUMA e PNUD, tem auxiliado no desenvolvimento da capacidade das missões incorporarem atribuições ecológicas em suas tarefas, incluindo o envio de consultores climáticos e no desenvolvimento do treinamento nesse setor para as equipes desdobradas.

<sup>79</sup> Na análise realizada no capítulo anterior, constatou-se que existe uma nítida divisão entre os Estados do Conselho de Segurança no que diz respeito ao nexo de meio ambiente e segurança. No que concerne os membros permanentes, do lado favor à inserção da pauta no órgão estão Reino Unido, França que atuam no grupo de Amigos sobre Segurança Climática, e por vezes, contam com o apoio dos Estados Unidos. Sob outra perspectiva, se encontram Rússia e China, que relutam em respaldar medidas por desconfiarem de uma securitização das mudanças climáticas. Consequentemente, os mandatos das missões de paz se limitam ao tentar definir estratégias especificamente bem definidas.

Independentemente de nenhuma operação indicada no quadro possuir um mandato particularmente orientado no engajamento da construção da paz ambiental, elas são capazes de introduzir esses esforços em diferentes funções obrigatórias, características das missões multidimensionais, abarcando a proteção de civis, prestação de bons ofícios e o apoio à reconciliação e mediação. Para Sarfati (2022), as vantagens de integrar a agenda climática nos esforços de manutenção da paz estão associados à resolução pacífica das disputas e da prevenção dos conflitos. Neste ano, esses benefícios foram reconhecidos no relatório publicado pelo IPCC, intitulado de *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*<sup>80</sup>.

Tendo isso em vista, identifica-se que três das quatro maiores operações de paz (MINUSCA, MINUSMA e UNMISS), em termos orçamentários e numéricos de tropas e policiais atuando no terreno, destacam a necessidade das Nações Unidas e dos governos anfitriões avaliarem os perigos procedentes das transformações climáticas em seus mandatos<sup>81</sup>. A quarta missão é representada pela MONUSCO, que por sua vez, promove o combate contra a exploração ilegal de recursos naturais, assim como a MINUSCA, além de reconhecer os efeitos do clima sobre a estabilidade da República Democrática do Congo (ONU, 2019). Para essa finalidade, a polícia da ONU e o setor de Justiça e Correções de manutenção da paz possuem a capacidade e experiência das autoridades judiciais para processarem crimes relacionados ao meio ambiente, tal qual crimes de guerras<sup>82</sup>.

Constata-se que os casos do Iraque e do Chipre revelaram a preocupação do Conselho em expandir as tarefas de mitigação contra as consequências climáticas para além do continente africano. Um estudo produzido pelo Instituto Internacional de Pesquisa para a Paz de Estocolmo (SIPRI) em abril de 2022, apurou que dentre as ações recomendadas para a UNAMI, o governo do Iraque, seus parceiros regionais, internacionais e a ONU, devem cooperar no

---

<sup>80</sup> O Sexto Relatório de Avaliação do IPCC concluiu que a adaptação e mitigação das mudanças climáticas têm grande potencial para servir como ferramentas de construção da paz, inclusive facilitando o diálogo e a assistência entre as partes conflitantes em direção a um objetivo comum. Os riscos de confrontos também podem ser minimizados através da promoção de compromissos econômicas sensíveis ao clima, juntamente com a autodeterminação das mulheres, por exemplo. Ver mais em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/>. Acesso em: 12 out. 2022.

<sup>81</sup> Informação recolhida do site das Nações Unidas sobre *peacekeeping*. Ver mais em: <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors>. Acesso em: 10 out. 2022. Sobre dados orçamentários, checar em IPI *global observatory*: <https://theglobalobservatory.org/2022/07/2022-un-peacekeeping-budget/>. Acesso em: 10 out. 2022.

<sup>82</sup> De acordo com as Nações Unidas, a definição de Justiça e Correções está atrelada ao trabalho dessa seção em colaboração com as autoridades nacionais para promover e priorizar a resolução pacífica e a prevenção de disputas, fortalecer a proteção da população, aprimorar a segurança do lugar, além de restaurar e ampliar a autoridade do Estado, restaurar a confiança e a coesão social e contribuir para a implementação de acordos de paz. Ver mais em: <https://peacekeeping.un.org/en/justice-and-corrections>. Acesso em: 23 out. 2022.

desenvolvimento de ferramentas analíticas abrangentes para riscos de segurança relacionados ao clima, cabendo ser incorporada ao Plano Nacional de Adaptação do Iraque<sup>83</sup>.

No nível terrestre, as operações de paz na República Centro Africana, Mali e Sudão do Sul promoveram o diálogo entre agricultores e pastores com o intuito de prevenir tensões e proteger civis nas rotas de migração da transumância. Foram elaboradas conferências pré e pós-migração conjuntamente entre as missões, autoridades locais e indivíduos interessados, encarregados de atuar como críticos para gerenciar as tarefas e as relações entre as comunidades envolvidas. A estreita coordenação com organizações representadas pela FAO, PNUD e a Organização Internacional para as Migrações (OIM), estão viabilizando a implementação de acordos desse modelo, ao reunir conhecimentos específicos para maximizar a atuação no terreno (UNITED NATIONS PEACEKEEPING, 2020). Ao estabelecer programas para prevenir confrontos provenientes do meio ambiente e climático, um segundo exemplo no campo a ser abordado, diz respeito à criação de piscinas artificiais de água potável pela UNMISS e a equipe nacional da ONU, para abastecer os gados e evitar tensões advindas da escassez de água durante as estações de seca (SARFATI, 2022).

Sob essa perspectiva, a consideração referente a vulnerabilidade da Somália sobre os efeitos do clima, viabilizou a introdução da linguagem sobre essa temática no mandato da missão. Como abordado anteriormente, o diálogo anterior à CSM, entre a liderança do PNUMA e da UNSOM acarretou o destacamento de assessores ambientais e climáticos para o terreno em 2020. A função desse profissional está atrelada em assegurar que a missão incorpore as avaliações sobre meio ambiente em seus ofícios. Quando necessário, auxilia na construção da capacidade da operação e do governo, além de coordenar esforços entre as Nações Unidas e parceiros externos.

Por ser uma missão política especial, a UNSOM é projetada para recomendar e apoiar o processo de paz e reconciliação do governo da Somália, incluindo a coordenação do apoio de doadores internacionais, e portanto, não executa projetos diretamente. Diante disso, seu ofício é destinado para ser de natureza consultiva, embora seja solicitado as vezes, a apoiar a implementação de programas<sup>84</sup>. Conforme Jenna Russo (2022), inicialmente, a criação da

---

<sup>83</sup> O Plano Nacional de Adaptação do Iraque é um modelo desenvolvido pelo governo iraquiano, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) em 2020, com o objetivo de aumentar a resiliência do país às mudanças climáticas. Ver mais em: <https://sipri.org/research/peace-and-development/climate-change-and-risk/climate-related-peace-and-security-risks>. Acesso em: 12 out. 2022.

<sup>84</sup> O site das Nações Unidas identifica os ofícios e o nome das missões políticas especiais em vigência: <https://www.un.org/securitycouncil/content/repertoire/political-missions-and-offices>. Acesso em: 22 out. 2022.



categoria de consultor ambiental esteve associada ao preenchimento de lacunas de capacidades das operações e, após averiguar sua funcionalidade, múltiplas missões percorreram na mesma direção. Posteriormente, os assessores ambientais foram solicitados e entraram no cronograma para serem desdobrados na UNMISS, MINUSMA, Escritório das Nações Unidas para a África Ocidental e o Sahel (UNOWAS) e na África Central (UNOCA).

Através de entrevistas realizadas com membros do PNUMA, CSM e UNSOM, a autora defende que as atividades prestadas pelo consultor ambiental têm apresentado lições importantes, apesar de ser um trabalho relativamente novo. À exemplo disso, Russo (2022) menciona o sucesso na área de coordenação das funções referentes ao clima entre as instituições da ONU, do governo, e da sociedade civil que atuam no setor humanitário. Isto é, o assessor desempenha uma parte substancial no diálogo de estruturação e da ação colaborativa entre indivíduos com prioridades e esferas de atuação normalmente sobrepostas. Um segundo caso é relativo ao êxito desse profissional em incorporar a análise estratégica nas avaliações e respostas aos riscos sobre o clima. Antes de existir um posto de consultor, diversas intervenções aconteceram sem análise apropriada, logo, grande parte delas não obtiveram sucesso.

De maneira geral, essa reflexão e o planejamento tático proporcionaram a elaboração de soluções mais sustentáveis, especialmente por intermédio do financiamento para desenvolvimento a longo prazo e dos resultados de setores humanitários no curto prazo. Por fim, o conselheiro climático não somente desempenha o papel de integrar as percepções, práticas e aprendizados das Nações Unidas e instituições governamentais, como também devem refletir e incluir as lições advindas da população e outros atores locais em seus exercícios.

Por se tratar de assunto recente na área de *pecekeeping*, os estudiosos de operações de paz e mudanças climáticas mencionados na presente dissertação (KRAMPE; MAERTENS; SHOSHAN; SCARTOZZI; BAKAKI; BÖHMELT; CONCA; RUSSO; SARFATI; LE BILLON) ainda discutem sobre as solicitações e os cumprimentos das recomendações sobre os riscos climáticos no terreno. Por exemplo, existem conclusões acerca da UNSOM e UNOWAS serem as missões que mais se aproximaram do cumprimento das deliberações estipuladas nas prescrições gerais e ambíguas dos mandatos.

Todavia, até o momento, existem diversos desafios e limitações que viabilizaram as missões de paz a negligenciarem a operacionalização do programa sensível ao clima nos trabalhos, como será apresentado na última subseção da dissertação. Em relação a esses autores, deve-se ponderar que o interesse nas interseções de questões ambientais, paz e conflito terem elevado nos últimos anos, as pesquisas sobre o tema foram desenvolvidas ao longo de correntes de análises separadas, responsáveis por ampliar consideravelmente a base de

conhecimento, no entanto, interagem entre silos disciplinares, metodológicos, epistemológicos e ontológicos distintos (IDE *et al.*, 2022).

#### 4.3 Limites, desafios e recomendações

O levantamento bibliográfico e documental realizado para consecução desta pesquisa indica que na maior parte dos cenários, as missões de manutenção de paz estão falhando ao integrar as orientações relacionadas ao meio ambiente e mudanças climáticas nas suas tarefas de campo. De acordo com o *Security Council Report* (2021), vários Estados pertencentes às Nações Unidas têm defendido gradativamente mais que as alterações climáticas devam ser introduzidas de maneira sistemática no Conselho de Segurança. Não obstante, existe uma divisão entre os membros, em destaque ao P5 que detém o poder de veto, sobre qual a função o órgão deve desempenhar para gerenciar tal ameaça e sobre quais circunstâncias. Frequentemente, a discussão se resume acerca dos efeitos climáticos na segurança internacional serem compreensíveis o suficiente dentro de um contexto na agenda do CSNU para merecerem a sua atenção, principalmente quando já existem mecanismos orientados unicamente à mitigação das variações climáticas (UNFCCC e o Acordo de Paris).

Diante disso, a falta de consenso e vontade política de alguns membros das Nações Unidas para lidar com a pauta sobre clima, explorado previamente por Scott e Ku (2018), está impossibilitando o progresso no regime de paz ambiental. Consequentemente, a ONU não detém autoridade para formalizar abordagens regulatórias devido à divergências de interesses, além da linguagem sobre clima nos mandatos permanecer restrita e normalmente mantida apenas no texto preambular das resoluções. O recurso alternativo encontrado pela organização para essa situação está associado à colaboração de um conjunto de países com pretensões convergentes (Grupo de Amigos sobre Segurança Climática), agências (CSM), e indivíduos (Comunidade de Práticas de Segurança Climática) para conduzir os projetos de meio ambiente. Scartozzi (2022a) entrevistou funcionários do *Rapid Environment and Climate Technical Assistance Facility – REACT*<sup>85</sup>, no qual constatou que existe uma carência de *know-how*<sup>86</sup> sobre

---

<sup>85</sup> O REACT é responsável por fornecer aconselhamento e apoio independentes às operações de manutenção da paz que desejam melhorar o seu desempenho ambiental.

<sup>86</sup> *Know-how* é um termo proveniente da língua inglesa que traduzido de forma literal para o português significa “saber como”. Em resumo, essa ideia compreende um conjunto de conhecimentos práticos sobre determinado processo ou objeto, adquiridos por um profissional, organização ou empresa que traz para si vantagens competitivas.

segurança climática, além das avaliações de risco e as práticas de gestão nesse setor não estarem devidamente padronizadas e integradas com as atividades empreendidas no terreno, necessitando ainda do aperfeiçoamento de planejamentos articulados à longo prazo.

Desde 2012, após a realização de uma auditoria dos sistemas de gestão de resíduos das missões de paz, o Escritório de Serviços de Supervisão Interna – ESSI, órgão responsável por investigar, inspecionar e monitorar programas, serviços de avaliação e consultoria para as estruturas da ONU ao redor do mundo, comunicou ao Secretariado da organização que classificava o sistema de monitoramento como insatisfatório (MAERTENS, 2016). Em 2015, o ESSI inspecionou a MINUSTAH depois de quatro anos do surto de cólera no país, concluindo também que as medidas de governança e controle da missão foram consideradas insuficientes em garantir a gestão adequada de resíduos na operação<sup>87</sup>. No ano seguinte, o gerenciamento das águas residuais das operações de paz administradas pelo DOS, foram avaliadas como parcialmente satisfatórias pelo Escritório<sup>88</sup>. Compreende-se que as auditorias do ESSI auxiliam na identificação de deficiências no sistema de supervisão, da mesma maneira que fornecem recomendações para aprimorar o desempenho das missões no meio ambiente.

Apesar desses esforços para avaliação das tarefas, os funcionários desdobrados no campo estão encarregados de outras inúmeras atividades, havendo a possibilidade de não internalizarem as normas ambientais, uma vez que a sede tem dificuldades de supervisionar de perto a sua implementação. Independentemente da Política Ambiental (2009) ser obrigatória para todas as missões, não existem penalidades pelo seu descumprimento, tornando a sua ordem sem responsabilidade para os indivíduos ou grupos que não estão exercendo. Com a intenção de prosseguir nesse mesmo raciocínio, é importante atentar para os obstáculos e limitações encontrados no desempenho do consultor ambiental e climático (MAERTENS; SHOSHAN, 2018).

A primeira dificuldade está relacionada à dimensão do trabalho ser direcionado para uma única pessoa<sup>89</sup>. O segundo ponto faz alusão à substancialidade do conjunto de habilidades e técnicas exclusivas para preencher o cargo. Desse modo, o consultor requer conhecimento

---

<sup>87</sup> OIOS (sigla em inglês de ESSI), *Audit of Waste Management in the United Nations Stabilization Mission in Haiti, Internal Audit Division Report 2015/068*, 30 jun. 2015, p. 2. Ver mais em: <http://www.ijdh.org/wp-content/uploads/2013/07/OIOS-report-on-waste-disposal-Haiti-with-MINUSTAH-June-2015.pdf>. Acesso em: 22 out. 2022.

<sup>88</sup> OIOS (sigla em inglês de ESSI), *Audit of the Department of Field Support's Guidance and Oversight of Wastewater Management in Peacekeeping Operations, Internal Audit Division Report 2016/013*, 9 mar. 2016.

<sup>89</sup> Foi abordado que a função do assessor vai além de inserir o clima no trabalho da missão, pois deve também auxiliar nas exigências ambientais da equipe no país anfitrião, ministérios governamentais e organizações nacionais.

específico da missão, capacidade de atuar e gerir diversos atores, tal como experiência no setor de segurança e clima. A demanda desses requisitos em um mesmo indivíduo dificulta por vezes, o preenchimento do cargo. Procurando mitigar esse desafio, o CSM está atualmente participando da elaboração de orientações e instrumentos para treinar e equipar futuros assessores. Ademais, Russo (2022) afirma que o CSM pretende criar uma comunidade de prática com o propósito de permitir o compartilhamento de lições e experiências entre os consultores.

Do mesmo modo, é possível dizer que os maiores obstáculos estão relacionados à implementação desigual das políticas e diretrizes das Nações Unidas. De acordo com Ide (2020), as operações de paz servem de exemplo quanto à disparidade em termos de orçamento, alocação de pessoal, equipamento, circunstância local e liderança sênior. Os investimentos se diferem em cada missão, conforme os mandatos e as atividades estabelecidas. Além disso, existe a probabilidade de determinadas operações incluírem um líder ou autoridade que não reconheça a urgência de integrar as considerações nos trabalhos diários, viabilizando um retrocesso maior e custos mais elevados a longo prazo, incluindo o pedido de indenização por danos ambientais.

Uziel (2010) discute que o orçamento das missões de paz sempre foi objeto de disputa, especialmente por exceder o custo do conjunto de outros programas da ONU, patrocinadas pelo orçamento regular. Constantemente, os Estados ricos desejam obter vantagens no processo decisório, justificando que sua contribuição integral para o financiamento é maior. Notadamente, se recusam a conceder mais poder decisório aos maiores países contribuintes de tropas, embora nações como Bangladesh, Paquistão e Índia, colaborem com militares em números muito superiores que os membros permanentes do Conselho.

Uma característica inerente as operações, está atrelado ao fato de as tropas contribuintes procederem de diferentes países e culturas, que integram seus próprios materiais, ferramentas e mercadorias, além dos hábitos pessoais e padrões ambientais particulares dentro das atividades diárias no terreno. O preparo e a conscientização das questões ambientais ficam a critério do Estado que está contribuindo com as tropas, consequentemente, o DPO e o DOS não estão diretamente envolvidos no sistema de treinamento dos militares, o que pode dificultar na aplicação das instruções sobre meio ambiente dentro das missões<sup>90</sup>. Ademais, no momento que

---

<sup>90</sup> De acordo com Holmes (2019), apesar do DPO e o DOS não serem diretamente responsáveis pela execução das funções ambientais e climáticas planejadas antes do desdobramento das tropas, vale notar que os escritórios centrais dessas duas instâncias auxiliam no desenvolvimento dos equipamentos e do treinamento das forças em conjunto com outros atores, como ministérios de defesa dos Estados e funcionários especializados do PNUMA.

as nações desenvolvidas utilizam equipamentos e recursos caros para oferecer qualidade de vida aos seus funcionários, a pegada ambiental aumenta em comparação com as instalações dos países menos ricos. Sob outra perspectiva, os Estados mais elitizados são capazes de obter instrumentos ecologicamente sustentáveis e investir na melhoria da infraestrutura da região receptora da missão. Neste caso, é plausível fazer uma menção acerca do potencial de reutilização dos materiais e resíduos empregues pelas forças holandesas na participação da MINUSMA, conforme exposto previamente (MAERTENS, 2016).

De acordo com o relatório *Greening the Blue Helmets* (2012), ainda que as operações recebam mandatos gradativamente mais exclusivos para gerenciar os recursos naturais responsáveis por potencializar conflitos, elas geralmente estarão sujeitas às vontades políticas e aos interesses econômicos do país anfitrião. Em outras palavras, na circunstância do governo local não apoiar o combate à exploração do meio ambiente e empenhado em lidar com as consequências climáticas, os exercícios empregues pela missão terão pouca influência, mesmo havendo um mandato e o suporte de parceiros externos. Em último caso, a aplicação de controles rígidos ou dos regimes de sanções se tornaria um recurso viável para tratar dessa problemática. Do mesmo modo, o presente estudo constatou que a eficácia de uma operação de manutenção da paz integrada depende não apenas da instituição de normas e regras, como também das competências de diversas entidades das Nações Unidas, da comunidade local e do meio ambiente.

Dessa forma, após verificar determinadas limitações e dificuldades no cumprimento de normas e estratégias ambientais no campo, diversos autores do setor climático e securitário (HEGAZI; KRAMPE; SMITH, 2021; SCARTOZZI, 2022a; MAERTENS, 2019; SARFATI, 2022) identificaram uma série de recomendações capazes de abordar os riscos de segurança relacionados ao clima, e auxiliar no processo de mitigação e redução da pegada ambiental proveniente das tarefas exercidas pelas missões de paz no terreno. Destarte, a tabela abaixo expõe seis sugestões para as operações das Nações Unidas localizadas em regiões com alta exposição às variações climáticas.

Tabela 5 – Recomendações sobre gestão ambiental e climática nas operações de paz da ONU

SUGESTÃO	DESCRIÇÃO
Conscientizar sobre questões de segurança climática em todas as missões da ONU	Mapear os riscos relacionados ao clima entre o pessoal das operações de paz locais de alta exposição às mudanças climáticas proporcionaria uma compreensão sobre as lacunas no conhecimento de uma missão e como tais riscos se aplicam ao contexto em que ela está operando. Logo, compreender onde esses desafios estão localizados ainda nos estágios iniciais do trabalho, viabiliza o fortalecimento da prevenção e de resposta através do treinamento e capacitação.
Aumentar os recursos financeiros e humanos dedicados à implementação da Estratégia Ambiental e ao planejamento	Possuir pessoal adequado, incluindo especialistas ambientais nas missões e na sede, encarregados de facilitar a implementação de diretrizes ambientais, avaliar o cumprimento delas, prevenir danos ambientais, promover práticas ecologicamente corretas e coletar sistematicamente as lições aprendidas.
Implementar treinamento obrigatório em gestão ambiental e climática para todos os indivíduos nas operações	Garantir que o DOS e o DFS incorporem a pauta ambiental no treinamento para todos os civis que operam nas missões. Ademais, é importante que os países contribuintes com tropas e polícias incluam a gestão ambiental nos exercícios de preparação de suas forças.
Coletar sistematicamente dados sobre gestão ecológica de todas as missões e divulgar as lições aprendidas e as melhores práticas	Fortalecer a capacidade da ONU em coletar e divulgar as lições aprendidas e as melhores práticas sobre gestão ambiental e redução da pegada ecológica das missões. Além disso, existe a consideração do DFS em compartilhar melhores práticas e lições aprendidas com as más experiências e incluí-las nos relatórios anuais dos Estados membros.
Utilizar as capacidades locais quando for viável	Ponderar sobre uso dos materiais locais, conforme as avaliações climáticas e econômicas do possível efeito a médio e longo prazo, e a experiência da comunidade local, podem reduzir consideravelmente os custos e os efeitos ambientais precedentes dos exercícios das forças de paz.
Defender que os países membros apoiem o gerenciamento ambiental sustentável nas missões	Ao destacar os benefícios de longo prazo de trabalhos mais sustentáveis, o DFS deve considerar em informar aos Estados membros sobre os riscos significativos e os efeitos potencialmente desastrosos do não cumprimento das diretrizes e da Política Ambiental, além de recordar as Nações Unidas do seu compromisso de adotar o princípio de “não causar danos”.

**Fonte:** A Autora, 2023 (baseado em Hegazi; Krampe; Smith 2021; Scartozzi 2022a; Maertens 2019; Sarfati 2022).

Em conclusão, além dos especialistas ambientais, o próprio Conselho de Segurança tem instituído um número maior de recomendações com o propósito de aconselhar, apoiar e auxiliar

os governos nacionais na promoção do diálogo e cooperação internacional em relação as ameaças provocadas pelas mudanças climáticas (ONU, 2021). Apesar do progresso nos últimos anos, grande parcela das operações de paz e das missões políticas especiais carecem até então, da integração do programa ambiental e climático em suas atividades. Bakaki e Böhmelt (2021) averiguam que a intensificação da cooperação dos projetos ambientais coordenados pelo país anfitrião, instituições e membros das Nações Unidas, pode proporcionar na melhoria da qualidade ecológica da missão e da comunidade local, resultando na redução dos riscos de conflitos. Por outro lado, para Conca e Wallace (2019), o objetivo principal de construção e manutenção da paz talvez seja frustrado, caso os atores envolvidos na operação fracassem em atender as demandas ambientais das populações devastadas pelas guerras.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As variações ambientais e climáticas afetam o cumprimento dos mandatos das operações de paz de múltiplas formas. Suas consequências são compostas por desafios sociais e políticos, podendo expandir eminentemente as queixas e a marginalização da conjuntura local, uma vez que o clima é um fator capaz de inibir o crescimento econômico de países onde a maior parcela da população depende da agricultura para seu sustento. A corrosão da capacidade dos governos com o enfraquecimento de suas instituições ocasionadas pelo direcionamento de recursos e dedicação para agir contra a degradação ambiental, reduzem o potencial dessas nações em prevenir conflitos (KRAMPE, 2019).

Os resultados desta investigação revelaram que as atividades de planejamento e operacional relacionadas as mudanças climáticas estão gradativamente aumentando. Verificou-se que a influência do reconhecimento do impacto ambiental sobre a humanidade pelos empreendedores normativos, aliado ao inédito caráter multidimensional da manutenção de paz no pós Guerra Fria, possibilitaram a incorporação de práticas e objetivos sustentáveis nos trabalhos das missões. Exemplos desses programas no campo das operações envolvem: avaliação de ameaças climáticas e exercícios de gestão; inclusão de esforços favoráveis ao meio ambiente em tarefas obrigatórias, como na proteção de civis, prestação de bons ofícios, apoio à reconciliação e mediação; fortalecimento da cooperação entre agências e governos, abarcando o compartilhamento de conhecimento e práticas entre as instituições; e o envio de assessores especializados em segurança climática.

Tendo isso em vista, o objetivo desta pesquisa foi, mediante as contribuições teóricas de Relações Internacionais sobre construtivismo, normas e securitização, determinar o processo de incorporação da agenda de meio ambiente e clima nos mandatos das missões de paz e de políticas especiais no decorrer do século XXI. Posto isso, ao longo do trabalho, abordou-se a importância de integrar uma análise sobre os estudos normativos internacionais para compreender a evolução das diretrizes e expectativas compartilhadas por um conjunto de Estados em relação a temática ambiental no cenário mundial.

De acordo com Marcondes Neto (2010), a inclusão do enfoque construtivista concede os aportes técnicos suficientes para investigar como as normas dispõem um caráter prescritivo e constitutivo simultaneamente. Fundamentado no pensamento construtivista, os Estados assumem esses preceitos pois os consideram como um princípio moral a ser seguido. Consequentemente, as normas são capazes de desempenhar domínio sobre os atores caso sejam institucionalizadas ou substancialmente assentidas por um grupo específico.



Diante disso, o estudo empreendido nesta dissertação possibilitou traçar os principais panoramas históricos que identificaram o processo de evolução normativa referente ao meio ambiente. Assim, o levantamento dessas informações permitiu explicar a forma que os mandatos de manutenção da paz incorporam os princípios suscetíveis de intensificar a qualidade ambiental e contribuem diretamente no desenvolvimento sustentável local, conforme afirma Maertens (2019, p. 1), “resultaram de múltiplas transformações em termos de normas e práticas”. O modelo de “ciclo da vida das normas” desenvolvido por Finnemore e Sikkink (1998) conduziu na delimitação da fase de emergência de uma norma em questão, com ênfase na explicação de eventos passados e padrões de aceitação, além da identificação dos principais atores envolvidos neste processo, ou seja, daqueles agentes e entidades organizacionais (empreendedores de normas) que promoveram transformações nos domínios sociais relacionados ao ecossistema.

Uma conclusão importante da investigação elaborada durante os capítulos concerne ao Conselho de Segurança sob a perspectiva da teoria de securitização. Esse estudo revelou que nenhuma medida extraordinária para gerenciar a crise climática foi adotada pelos Estados membros e as Nações Unidas. Nas palavras de Boyle, Hartmann e Savaresi (2018), o debate no Conselho sobre clima como uma ameaça à paz mundial se mostrou inconclusivo. Para os autores, o tratamento desta temática no órgão da ONU é caracterizado como uma alternativa aos regimes climáticos, a notar que seus regimentos se mostraram incapazes de mitigar o aquecimento global. Por vezes, o fracasso em lidar com os desafios ambientais nos acordos internacionais é derivado da diferença de aptidão e disposição dos países em cumprir as ordens determinadas pelos tratados. Em vista disso, ao dispor de mecanismos diferenciados no gerenciamento de crises e a capacidade oferecer maior visibilidade em relação as temáticas que são discutidas dentro do seu espaço, o Conselho se tornou alvo de alguns países (Reino Unido, França, Estados Unidos e Alemanha) para discussão ecológica.

A despeito das avaliações políticas não terem efeitos em ameaças climáticas proclamadas, ocorreu uma crescente significação do meio ambiente e do clima nas relações internacionais, assim dizendo, resultou em dar voz a atores particularmente preocupados com as mudanças climáticas (MAERTENS, 2021). Na opinião de Corry (2012), dentro do CSNU existe uma construção de riscos securitários para legitimar medidas de precaução e comportamentos de gestão de ameaças. Isso pode ser verificado ao pressupor uma expansão das responsabilidades do órgão com as variações climáticas e em oferecer soluções a esta problemática. Por exemplo, a construção de riscos abrange propostas de avaliação de crises

ambientais no campo das operações, gerenciamento de desastres naturais induzidos pelo clima, considerações sobre a pegada ecológica das missões e deslocamento de refugiados climáticos.

Em resposta às deliberações estipuladas pelo Conselho para abordar as implicações de segurança das variações climáticas, foram vislumbradas ações orientadas no gerenciamento preventivo de ameaças e adequação institucional. Isto significa que a ambientalização das missões de paz emergiu de soluções que reforçassem uma conduta preventiva aos conflitos e insegurança, quanto uma estratégia de adaptação ao clima. Segundo Maertens (2021), enquanto a integração e gestão intersetorial são aplicadas em distintos temas transversais nas Nações Unidas, a exemplo da igualdade de gênero, no contexto das mudanças climáticas, os resultados apresentados se inclinam para adoção de medidas de adaptação pelas instâncias da ONU confrontadas com os impactos adversos do clima.

Apesar deste estudo fornecer argumentos nas prescrições ambientais direcionadas às missões de paz, não significa que o gerenciamento da crise ecológica represente uma de suas principais funções. Conforme exposto, algumas missões já assumiram boas práticas nesse sentido, ao mesmo tempo que o número de pessoal dedicado às questões ambientais têm aumentado. Todavia, Sarfati (2022) alega que esses esforços podem ser mais sistemáticos se explorarem oportunidades para novas abordagens, abrangendo o uso de ferramentas para considerar o nexo entre meio ambiente, a dinâmica do conflito e oportunidade de *peacebuilding*.

Nesse sentido, embora essa agenda não seja o tema central das operações de manutenção da paz, é importante direcionar a devida atenção a esse assunto em razão dos seus efeitos potencialmente destrutivos para o futuro da humanidade. Bakaki e Böhmelt (2021) pontuam que os benefícios atrelados à formulação e cooperação em projetos ambientais no contexto das missões, induzem na capacidade de melhoria da qualidade de vida da região, além de reduzir a probabilidade de conflitos, caracterizado como o objetivo primordial de uma intervenção da ONU.

Com o tempo, é provável que as medidas de implementação de políticas e estratégias ambientais sejam mais difundidas nas operações de paz em virtude das atividades das agências das Nações Unidas, respaldadas por grupos de Estados simpatizantes das abordagens de segurança climática. No entanto, o terceiro e o quarto capítulo do trabalho identificaram que é improvável ocorrência de maiores avanços nos debates do Conselho de Segurança sobre o nexo de clima e segurança devido a convicções opostas de Estados membros (China e Rússia) acerca desta questão.

Isso significa que a incompatibilidade sobre as decisões ambientais e a falta de vontade política de determinadas nações acarretam várias limitações e restrições, responsáveis por

atrasar a institucionalização de mandatos ecologicamente sustentáveis. Logo, pode-se dizer que as avaliações de risco e os exercícios de gerenciamento climático não foram padronizados e sequer integrados completamente. Assim, essas análises conceberam conclusões acerca do uso do CSNU como um mecanismo de barganha entre os países que o integram. Desse modo, as discussões climáticas dentro do órgão refletem os debates que ocorrem no cenário doméstico dos Estados através dos formuladores de políticas e da sociedade civil em geral (SCARTOZZI, 2022b). Na visão de Simangan (2021):

A organização burocrática, os departamentos separados da estrutura da ONU e os processos inflexíveis dos Estados membros, como o poder de veto do Conselho de Segurança, preservam e as vezes perpetuam as respostas estabelecidas, mas ineficazes, aos desafios da construção da paz. No terreno, os mandatos das operações lineares e de curto prazo, tal qual a insensibilidade aos contextos históricos e espaços ambientais, minam a agenda de promoção da paz das missões (SIMANGAN, 2021, p. 16, tradução nossa).

Com relação aos obstáculos e limitações influenciadas pelas desavenças entre os membros do Conselho acerca das políticas climáticas, a pesquisa relatou um número considerável de situações, cabendo citar: a execução desproporcional de normas e estratégias em termos de alocação de funcionários civis e militares, orçamento, equipamento, treinamento e liderança. À vista disso, o sucesso da Estratégia Ambiental (2016) está associado ao procedimento de compras de materiais e tecnologias que corresponde aos interesses financeiros e oficiais dos Estados. Portanto, o progresso das diretrizes ecológicas depende especialmente da disposição dos países envolvidos.

Destarte, na última seção do capítulo quarto, foram elaboradas recomendações a respeito da plena concretização dos objetivos apresentados na Estratégia Ambiental e no Mecanismo de Segurança Climática, além do legado e da responsabilidade das Nações Unidas após a partida das missões. Na opinião de Goodwin (2022), é essencial que os membros superem o desacordo político quanto à legitimidade da ação do Conselho sobre o assunto, caso contrário poderá representar um obstáculo fundamental a longo prazo. Posteriormente, a autora menciona que a formação de subcomitês referente a ameaças exclusivas do clima, como a guerra por recursos, viabilizaria que tais perigosos fossem tratados no órgão.

Ademais, desde 2012, por meio do relatório “*Greening the Blue Helmets*”, o PNUMA tem exercido esforços com o propósito de abordar oportunidades ambientais nas missões de paz. Essas orientações estão enquadradas nas lacunas que necessitam ser preenchidas pelas Nações Unidas nos dias de hoje. Posto isto, em contestação aos mandatos genéricos e restritos em vigência, o programa recomendou a criação de decretos mais sistemáticos para apoiar as

autoridades nacionais; enviar um número suficiente de profissionais especializados em segurança climática; padronizar o estabelecimento de um treinamento em meio ambiente antes da implementação e durante a operação; e finalmente, criar uma rede estruturada para relatar ao Conselho de Segurança sobre os vínculos entre mudanças climáticas e conflitos em territórios onde existe o potencial de desdobramento de uma missão.

Em virtude da magnitude e complexidade proposta pelo trabalho, a pesquisa não teve a intenção de esgotar o assunto. Cabe ressaltar que o estudo não se propôs a fazer uma análise de caso baseadas em determinadas missões de manutenção paz com orientações ambientais em seus mandatos em virtude da escassez bibliográfica e documental, sobretudo no cenário nacional, que discuta o nexo de mudanças climáticas e segurança no contexto operacional. Além disso, subentende-se que a metodologia da pesquisa esteve limitada pelo episódio inesperado da Covid-19. Uma investigação de tamanha proporção, incumbida de solucionar questões relativas ao desenvolvimento do programa ambiental nas operações requer por vezes, a coleta de dados junto a pessoas em visitas técnicas de campo.

Por fim, as argumentações constituídas ao longo desta dissertação se limitaram ao escopo temporal e metodológico. Concomitantemente, esta pesquisa concedeu evidências sobre a inserção de um assunto complexo por exigir providências que não são embasadas em respostas bélicas para a sua gestão, dentro dos objetivos e atividades das missões de paz. Essa conjuntura fornece lições para a formulação de ensaios e políticas posteriores, baseadas em uma interpretação climática das condições securitárias de manutenção da paz, principalmente pois as condições ambientais ao redor do mundo tendem a se agravar nos próximos anos.

## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais: o caso do movimento por justiça ambiental. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 24, n. 68, p. 103-119, 2010.

ADLER, Emanuel. O construtivismo no estudo das relações internacionais. In: *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, v. 47, 1999.

BAKAKI, Zorzeta; BÖHMELT, Tobias. Can UN peacekeeping promote environmental quality? *International Studies Quarterly*, 2021.

BARROS-PLATIAU, Ana Flávia; VARELLA, Marcelo Dias; SCHLEICHER, Rafael T. Meio ambiente e relações internacionais: perspectivas teóricas, respostas institucionais e novas dimensões de debate. *Revista Brasileira de Política Internacional* [online], Brasília, v. 47, n. 2, p. 100-130, 2004.

BARNETT, Jon. *The meaning of environmental security: ecological politics and policy in the new security era*. London: Zed Books, 2001.

BARNETT, Jon. Titanic states? Impacts and responses to climate change in the Pacific islands. *Journal of International Affairs*, New York, v. 59, n. 1, p. 213-219, Fall/Winter, 2005.

BARNETT, Michael; FINNEMORE, Martha. *Rules for the world: international organizations in global politics*. Ithaca: Cornell University Press, 2004.

BELINI, Leandro. Mudanças climáticas e relações internacionais. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 2. São Paulo, 2004.

BERGLUND, Sofie. *Reaching climate security: how climate change moved up the security council agenda*. Estocolmo: The Swedish Institute of International Affairs, 2020.

BIGATÃO, Juliana de Paula. *Manutenção da paz e resolução de conflitos: respostas das Nações Unidas aos conflitos armados intra-estatais na década de 1990*. 2009. 161 f. Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual Paulista (UNESP)/Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)/Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), Programa San Tiago Dantas, 2009.

BINDER, Martin; HEUPEL, M. Contested legitimacy: The UN Security Council and climate change. In: SCOTT, Shirley; KU, Charlotte (org.). *Climate change and the UN Security Council*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2018. p. 186-208.

BJÖRKDAHL, Annika. Norms in international relations: some conceptual and methodological reflections. *Cambridge Review of International Affairs*, Cambridge, v. 15, n. 1, p. 9-23, 2002.

BOYLE, Alan; HARTMANN, Jacques; SAVARESI, Annalisa. The United Nations Security Council's legislative and enforcement powers and climate change. In: SCOTT, Shirley; KU, Charlotte (org.). *Climate change and the UN Security Council*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2018. p. 101-130.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Divisão das Nações Unidas. *Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente: O Brasil e a preparação da Conferência de Estocolmo*. Brasília: MRE, 1972. Disponível em: [https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2013/12/estocolmo\\_72\\_Volume\\_I.pdf](https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2013/12/estocolmo_72_Volume_I.pdf). Acesso em: 20 jul. 2021.

BRÜSEKE, Franz Josef. O problema do desenvolvimento sustentável. In: CAVALCANTI, Clóvis (org.). *Desenvolvimento e natureza: estudo para uma sociedade sustentável*. 2. ed. São Paulo: Fundação Joaquim Nabuco, 1998.

BROWN, Lester. *Redefining national security*. Worldwatch Paper, 14. Washington: Worldwatch Institute, 1977.

BUTTERFIELD, H. *History and human relations*. London: Collins, 1951. p. 19-20.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; WILDE, Jaap de. *Security: a new framework for analysis*. Londres: Lynne Rienner Publishers, 1998.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole. *Regions and powers: the structure of international security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

CONCA, Ken; WALLACE, Jennifer. Environment and peacebuilding in war-torn societies: lessons from the UN Environment Programme's experience with post-conflict assessment. *Global Governance*, [S. l.], v. 15, p. 485-504, 2009.

CONCA, Ken; THWAITES, Joe; LEE, Goueon. Climate change and the UN Security Council: bully pulpit or bull in a china shop? *Global Environmental Politics*, Cambridge, v. 17, n. 2, p. 1-20, 2017.

CONCA, Ken; DABELKO, Geoffery (org.). *Green planet blues: critical perspectives on global environmental politics*. 6. ed. Londres: Routledge, 2019.

CORRY, Olaf. Securitisation and "riskification": second-order security and the politics of climate change. *Millennium: Journal of International Studies*, London, v. 40, n. 2, p. 235-258, 2012.

COUSINS, Stephanie. UN Security Council: playing a role in the international climate change regime? *Global Change, Peace & Security*, [S. l.], v. 25, n. 2, p. 191-210, 2013.

DALBY, Simon. Climate change and environmental security. In: WILLIAMS, Paul (org.). *Security studies: an introduction*. 2. ed. New York: Routledge, 2013. p. 311-323.

DEUDNEY, Daniel. The case against linking environmental degradation and national security. *Millennium Journal of International Studies*, London, v. 19, n. 3, p. 461-473, 1990.

DYER, Hugh. Environmental security and international relations: the case for enclosure. *Review of International Studies*, Cambridge, v. 27, n. 3, p. 441-450, 2001.

EKLÖW, Karolina; KRAMPE, Florian. *Climate-related security risks and peacebuilding in Somalia*. Stockholm: SIPRI, 2019.

- FINNEMORE, Martha. *National interests in international society*. Ithaca: Cornell University Press, 1996.
- FINNEMORE, Martha; SIKKINK, Kathryn. International norm dynamics and political change. *International Organization*, Cambridge, v. 52, n. 4, p. 887-891, 1998.
- FINNEMORE, Martha; SIKKINK, Kathryn. Taking stock: the constructivist research program in international relations and comparative politics. *Annual Review of Political Science*, Palo Alto, v. 4, p. 391-416, 2001.
- FLORINI, Ann. The evolution of international norms. *International Studies Quarterly*, Oxford, v. 40, n. 4, p. 363-389, 1996.
- FONTOURA, Paulo Roberto Campos Tarrisse. *O Brasil e as operações de manutenção da paz das Nações Unidas*. Brasília: FUNAG, 2005.
- GOODWIN, Louise. The UN Security Council and non-traditional security threats: why the failures of the council's covid-19 response dampen hopes for council action on climate change. *Victoria University of Wellington Law Review*, Wellington, v. 53, n. 2, p. 251-280, 2022.
- GUZZINI, Stefano; LEANDER, Anna (org.). *Constructivism and international relations: Alexander Wendt and his critics*. 1. ed. Londres: Routledge, 2005.
- HARDT, Judith Nora. *Environmental security in the Anthropocene: assessing theory and practice*. Londres: Routledge, 2018.
- HARRIS, Katie. *Climate change and UK security policy: implications for development assistance?* Overseas Development Institute Working Paper, 342. Londres, 2012.
- HAUGEVIK, Kristin et al. *Small states, different approaches: Estonia and Norway on the UN Security Council*. Report, 2021.
- HEGAZI, Farah; KRAMPE, Florian; SMITH, Elizabeth. *Climate related security risks and peacebuilding in Mali*. Estocolmo: SIPRI, 2021.
- HENKIN, Louis. The United Nations and human rights. *International Organization*, Cambridge, v. 19, n. 3, p. 504-517, 1965.
- HOLMES, Georgina. Situating agency, embodied practices and norm implementation in peacekeeping training. *International Peacekeeping*, London, v. 26, n. 1, p. 55-84, 2019.
- IDE, Tobias. The dark side of environmental peacebuilding. *World Development*, Oxford, v. 127, n. 1, 2020.
- IDE, Tobias; JOHNSON, McKenzie; BARNETT, Jon; KRAMPE, Florian; LE BILLON, Philippe; MAERTENS, Lucile; UEXKULL, Nina von; VÉLEZ-TORRES, Irene. The future of environmental peace and conflict research. *Environmental Politics*, [S. l.], 2022.
- JACOBSON, Harold. The United Nations and colonialism: a tentative appraisal. *International Organization*, Cambridge, v. 16, p. 37-56, 1962.

KATZENSTEIN, Peter (org.). *The culture of national security: norms and identity in world politics*. Nova York: Columbia University Press, 1996.

KECK, Margaret; SIKKINK, Kathryn. *Activists beyond borders: advocacy networks in international politics*. Nova York: Cornell University Press, 1998.

KENKEL, Kai Michael. Five generations of peace operations: from the 'thin blue line' to 'painting a country blue'. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 56, n. 1, p. 45-68, 2013.

KRAMPE, Florian. *Climate change, peacebuilding and sustaining peace*. Estocolmo: SIPRI, 2019. Disponível em: <https://www.sipri.org/publications/2019/sipri-policy-briefs/climate-change-peacebuilding-and-sustaining-peace>. Acesso em: 04 maio 2021.

KRAUSE, Keith. The research programme of critical security studies. *Sage Publications*, Londres, v. 33, n. 3, p. 298-333, 1998.

KLOTZ, Audie. Norms reconstituting interests: global racial equality and U.S. sanctions against South Africa. *International Organization*, Cambridge, v. 49, n. 3, p. 451-478, 1995.

KOŁODZIEJ, Edward. What is security and security studies? Lessons from the Cold War. *Contemporary Security Policy*, Abingdon, v. 13, n. 1, p. 1-31, 1992.

KOWERT, Paul; LEGRO, Jeffrey. Norms, identity and their limits: a theoretical reprise. In: KATZENSTEIN, Peter J. (org.). *The culture of national security: norms and identity in world politics*. Nova York: Columbia University Press, 1996. p. 451-497.

LAGO, André Aranha Corrêa. *Estocolmo, Rio, Johannesburgo: o Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, Instituto Rio Branco, 2006.

LAPID, Yossef. The third debate: on the prospects of international theory in a post-positivist era. *International Studies Quarterly*, Oxford, v. 33, n. 3, p. 235-254, 1989.

LEANDER, Anna. A nebbish presence: undervalued contributions of sociological institutionalism to IPE. In: PALAN, Ronen (org.). *Global political economy: contemporary theories*. Londres: Routledge, 2000. p. 184-196.

LE BILLON, Philippe; NICHOLLS, Eric. Ending resource war: revenue sharing, economic sanction or military intervention? *International Peacekeeping*, Abingdon, v. 14, n. 5, p. 613-632, 2007.

LE PRESTRE, Philippe. *Ecopolítica internacional*. Tradução Jacob Gorender. 2. ed. São Paulo: SENAC, 2005. p. 174-175.

LIMA, Maria Regina Soares de; et al. *Atlas da política brasileira de defesa*. Buenos Aires: CLACSO, 2017.

LINDOSO, Diego; ARAÚJO MARIA, Joana. Evolução da adaptação à mudança climática na agenda da ONU: vinte anos de avanços e descaminhos. *Cuadernos Geográficos*, Bogotá, v. 22, n. 2, p. 107-123, 2013.



MAERTENS, Lucile. Quand les casques bleus passent au vert: environnementalisation des activités de maintien de la paix de l'ONU. *Études internationales*, Montreal, v. 47, n. 1, p. 57-80, 2016.

MAERTENS, Lucile; SHOSHAN, Malkit. *Greening peacekeeping: the environmental impact of UN peace operations*. Nova York: International Peace Institute, 2018.

MAERTENS, Lucile. From blue to green? Environmentalization and securitization in UN peacekeeping practices. *International Peacekeeping*, Abingdon, 2019.

MARCONDES, Danilo. *A política brasileira para as operações de paz e intervenções humanitárias: normas, ética e regionalização no envolvimento brasileiro na MINUSTAH*. 2010. 167 f. Dissertação (Mestre em Relações Internacionais) - Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

MASON, Michael. Climate insecurity in (post)conflict areas: the biopolitics of United Nations vulnerability assessments. *Geopolitics*, Abingdon, v. 19, n. 4, p. 806-828, 2014.

MATTHEW, Richard. Integrating climate change into peacebuilding. *Climatic Change*, Dordrecht, v. 123, n. 1, p. 83-93, 2014.

MATTOS, Beatriz Rodrigues Bessa. *Climate change and ontological (in)security in the Marshall Islands*. 2019. 200 f. Tese (Doutorado) - Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

MCDONALD, Matt. Constructivisms. In: WILLIAMS, Paul; MCDONALD, Matt (org.). *Security Studies*. 2. ed. Londres: Routledge, 2013. p. 63-76.

MCDONALD, Matt. Constructivisms. In: WILLIAMS, Paul; MCDONALD, Matt (org.). *Security Studies*. 3. ed. Londres: Routledge, 2018. p. 48-59.

MCDONALD, Matt. Climate change and security: towards ecological security? *International Theory*, Cambridge, v. 10, n. 2, p. 153-180, 2018.

MEARSHEIMER, John J. The false promise of international institutions. *International Security*, Cambridge, v. 19, n. 3, p. 5-49, 1994/95.

MITCHELL, Audra. Only Human? A worldly approach to security. *Security Dialogue*, Londres, v. 45, n. 1, p. 5-21, 2014.

MITCHELL, Ronald; CARPENTER, Charli. Norms for the Earth: Changing the Climate on "Climate Change". *Journal of Global Security Studies*, Oxford, v. 4, n. 4, p. 413-429, 2019.

MITCHELL, Ronald; CARPENTER, Charli. Norms for the Earth: Changing the Climate on "Climate Change". *Journal of Global Security Studies*, Oxford, v. 4, n. 4, p. 413-429, 2019.

MIYAOKA, Isao. *Legitimacy in International Society: Japan's Reaction to Global Wildlife Preservation*. Nova York: Palgrave, 2004.

MOREIRA, Helena M.; RIBEIRO, Wagner C. A China na ordem ambiental internacional das mudanças climáticas. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 30, n. 87, p. 213-234, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/6tpjwS5ssjJ3rQhv9SJLymC/?lang=pt>. Acesso em: 20 maio 2022.

MUGGAH, Robert. Climate threats are multiplying in the Horn of Africa. *Foreign Policy*, 2021.

NADELMANN, Ethan. Global prohibition regimes: The evolution of norms in international society. *International Organization*, Cambridge, v. 44, n. 4, p. 479-526, 1990.

NASCIMENTO, Lusimeire P. do. *Conferências das Nações Unidas e política ambiental global: o protagonismo brasileiro*. 2014. 98 f. Dissertação (Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais - PPGR) - Universidade Estadual da Paraíba, João Pessoa, 2014.

ONU. Assembleia Geral (AGNU). Resolução 63/281. Index: A/RES/63/281, 11 jun. 2009a.

ONU. Assembleia Geral (AGNU). Resolução 64/350. Index: A/RES/64/350, 11 set. 2009b.

ONU. Assembleia Geral (AGNU). Resolução 71/161. Index: A/RES/71/161, 13 jan. 2017.

ONU. Carta das Nações Unidas. São Francisco, 1945.

ONU. Conselho de Segurança. Resolução 688. Index: S/RES/688, 5 abr. 1991.

ONU. Conselho de Segurança. Resolução 2100. Index: S/RES/2100, 25 abr. 2013.

ONU. Conselho de Segurança. Resolução 2177. Index: S/RES/2177, 18 set. 2014.

ONU. Conselho de Segurança. Resolução 2423. Index: S/RES/2423, 28 jun. 2018.

ONU. Conselho de Segurança. Resolução 2502. Index: S/RES/2502, 19 dez. 2019.

ONU. Conselho de Segurança. Resolução 929. Index: S/2020/929, 23 set. 2020.

ONU. Conselho de Segurança. Resolução 2576. Index: S/RES/2576, 27 maio 2021.

ONU. Conselho de Segurança. Verbatim records 5663. Index: S/PV.5663, 17 abr. 2007.

ONU. Conselho de Segurança. Verbatim records 6587. Index: S/PV.6587, 20 jul. 2011.

ONU. Conselho de Segurança. Verbatim records 8307. Index: S/PV.8307, 11 jul. 2018.

ONU. Conselho de Segurança. Verbatim records 8451. Index: S/PV.8451, 25 jan. 2019.

ONU. Conselho de Segurança. Verbatim records 8748. Index: S/PV.8748, 14 jul. 2020.

ONU. Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano. 1972.

ONUF, Nicholas. Constructivism: A user's manual. In: KUBALKOVA, V.; ONUF, N.; KOWERT, P. (orgs.). *International Relations in a constructed world*. London: Routledge, 1998.

PARIS, Roland. Human Security: Paradigm Shift or Hot Air? *International Security*, v. 26, n. 2, 2001, p. 87-102.

PENNY, Christopher. Greening the Security Council: Climate Change as an Emerging “Threat to International Peace and Security”. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, v. 7, 2007, p. 35–71.

PENNY, Christopher. Climate Change as a “Threat to International Peace and Security”. In: SCOTT, Shirley V.; KU, Charlotte (org.). *Climate Change and the UN Security Council*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2018.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). *Relatório de Desenvolvimento Humano*. 1994.

PNUMA. *Greening the Blue Helmets: Environment, Natural Resources and UN Peacekeeping Operations*. Nairobi: UNEP, 2012.

POTT, Crisla Maciel; ESTRELA, Carina Costa. *Histórico ambiental: desastres ambientais e o despertar de um novo pensamento*. Estudos Avançados, v. 31, n. 89, São Paulo, 2017. Disponível em: <http://stagiocewk.pbworks.com/f/meio+ambiente-fl%C3%A1via.pdf>. Acesso em: 3 jun. 2021.

PUGH, Michael. Peacekeeping and Critical Theory. *International Peacekeeping*, v. 11, n. 1, 2004, p. 39-58.

PUGH, Michael. Peace Operations. In: WILLIAMS, Paul (org.). *Security Studies: An Introduction*. 2. ed. New York: Routledge, 2013, p. 393-405.

RIBEIRO, Fernando Pinto. O Paradigma Ambiental na Globalização Neoliberal: Da Condição Crítica ao Protagonismo de Mercado. *Sociedade & Natureza*, v. 24, n. 2, p. 211-226, 2012.

ROLAND, Rich. Crafting Security Council Mandates. In: *The UN Role in Promoting Democracy: Between Ideals and Reality*. United Nations University Press, 2004.

RUSSO, Jenna. The UN Environmental and Climate Adviser in Somalia. *International Peace Institute*, 2022.

SARFATI, Agathe. Toward an Environmental and Climate-Sensitive Approach to Protection in UN Peacekeeping Operations. *International Peace Institute*, 2022.

SCARTOZZI, Cesare M. Climate-Sensitive Programming in International Security: An Analysis of UN Peacekeeping Operations and Special Political Missions. *International Peacekeeping*, v. 29, n. 3, 2022a, p. 488-521.

SCARTOZZI, Cesare M. Climate Change in the UN Security Council: An Analysis of Discourses and Organizational Trends. *International Studies Perspectives*, v. 23, n. 3, 2022b, p. 290-312.

SCOTT, Shirley. V. Securitizing climate change: International legal implications and obstacles. *Cambridge Review of International Affairs*, v. 21, 2008, p. 603-619.

SCOTT, Shirley. V.; KU, Charlotte. The UN Security Council and global action on climate change. In: SCOTT, Shirley. V.; KU, Charlotte. *Climate change and the UN Security Council*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2018, p. 1-24.

SCOTT, Shirley. V. The Attitude of the P5 towards a Climate Change Role for the Council. In: SCOTT, Shirley; KU, Charlotte (org.). *Climate change and the UN Security Council*. Cheltenham: *Edward Elgar Publishing*, 2018, p. 209-228.

SEQUINEL, Maria Carmen Mattana. Cúpula mundial sobre desenvolvimento sustentável - Joanesburgo: entre o sonho e o possível. *Análise Conjuntural*, v. 24, n. 11-12, nov./dez. 2002, p. 12.

SECURITY COUNCIL REPORT. Climate security in the Security Council. [S. l.], 2021. Disponível em: [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/climate\\_security\\_2021.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/climate_security_2021.pdf). Acesso em: 27 jun. 2022.

SIKKINK, Kathryn; LUTZ, Ellen L. International human rights law and practice in Latin America. *International Organization*, v. 54, n. 3, 2000, p. 633-659.

SIKKINK, Kathryn; FINNEMORE, Martha; MACEDO, Gustavo; PRETURLAN, Renata. Dinâmicas de norma internacional e mudança política. *Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD*, v. 3, n. 6, 2014, p. 335-393.

SILVA, Caroline C. V.; PEREIRA, Alexsandro E. A teoria de securitização e a sua aplicação em artigos publicados em periódicos científicos. *Revista de Sociologia e Política*, v. 27, 2019, p. 1-20.

SIMANGAN, Dahlia. Reflexive peacebuilding: Lessons from the Anthropocene discourse. *Global Society*, v. 35, n. 4, 2021, p. 1-23.

SINDICO, Francesco. Climate change: A security (council) issue?. *Carbon & Climate Law Review*, v. 1, n. 1, 2007, p. 29-34.

SMITH, Jessica; OLOSKEY, Lauren; GROSMAN, Jennifer. The climate-gender-conflict nexus: Amplifying women's contributions at the grassroots. *Georgetown Institute for Women, Peace and Security*, 2021.

STERN, Nicholas. *Stern Review on the Economics of Climate Change*. United Kingdom: HM Treasury, 2006.

TANNO, Grace. A contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional. *Revista Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, 2003.

ULLMAN, Richard. Redefining security. *International Security*, v. 08, n. 1, 1983, p. 129-153.

UNITED NATIONS (UN). *Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). History of the Convention*. 2021. Disponível em: <https://unfccc.int/process/the-convention/history-of-the-convention#eq-2>. Acesso em: 23 de nov. 2021.

UNITED NATIONS (UN). *Department of Peacekeeping Operations. United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines. Capstone Doctrine Eng*. 2008. Disponível em: [https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone\\_eng\\_0.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone_eng_0.pdf). Acesso em: 08 ago. 2019.

UNITED NATIONS (UN). *Meetings Coverage and Press Releases: Security Council, in Statement, Says “Contextual Information” on Possible Security Implications of Climate Change Important When Climate Impacts Drive Conflict*. 2011. Disponível em: <https://www.un.org/press/en/2011/sc10332.doc.htm>. Acesso em: 04 maio 2021.

UNITED NATIONS (UN). *The United Nations Security Council and Climate Change. Research Report*. 2022.

UNITED NATIONS PEACEKEEPING. *Preventing, Mitigating & Resolving Transhumance-Related Conflicts. A Survey of Practice*. 2020. Disponível em: [https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/transhumance\\_and\\_un\\_pkos\\_final\\_web.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/transhumance_and_un_pkos_final_web.pdf). Acesso em: 21 out. 2022.

UZIEL, Eduardo. *O Conselho de Segurança, as operações de manutenção de paz e a inserção do Brasil no mecanismo de segurança coletiva das Nações Unidas*. Brasília: FUNAG, 2010.

WÆVER, Ole; BUZAN, Barry; KELSTRUP, Morten; LEMAITRE, Pierre. *Identity, Migration and the New Security Order in Europe*. Londres: Pinter, 1993.

WÆVER, Ole. Securitization and desecuritization. In: LIPACHUTZ, Ronnie (org.). *On Security*. New York: Columbia University Press, 1995, p. 46-86.

WEISS, Edith. United Nations Conference on Environment and Development. *International Legal Materials*, v. 31, n. 4, 1992.

WENDT, Alexander. Anarchy is what states make of it: The social construction of power politics. *International Organization*, v. 46, n. 2, 1992, p. 391–425.

WENDT, Alexander. Constructing international politics. *International Security*, v. 20, n. 1, 1995, p. 71-81.

WOLFERS, Arnold. National security as an ambiguous symbol. *Political Science Quarterly*, v. 67, n. 4, 1952, p. 481-502.

WOOD, Michael. The interpretation of Security Council resolutions. *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, v. 2, 1998, p. 73-95.