

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

GABRIELA ALVES CAXETA LÔBO

**A SECURITIZAÇÃO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS NO CONSELHO DE
SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS (2010-2023) E O BRASIL: UMA ANÁLISE DO
DISCURSO PELO JOGO DE DOIS NÍVEIS**

GOIÂNIA

2025

GABRIELA ALVES CAXETA LÔBO

**A SECURITIZAÇÃO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS NO CONSELHO DE
SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS (2010-2023) E O BRASIL: UMA ANÁLISE DO
DISCURSO PELO JOGO DE DOIS NÍVEIS**

Trabalho de conclusão de curso de graduação
apresentado à Escola de Direito, Negócios e
Comunicação da Pontifícia Universidade Católica de
Goiás, como requisito parcial para obtenção do grau de
Bacharela em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Me. Giovanni Hideki Chinaglia Okado

GOIÂNIA

2025

Lôbo, Gabriela Alves Caxeta. 2025.

A securitização das mudanças climáticas no Conselho de Segurança das Nações Unidas (2010-2023) e o Brasil: uma análise do discurso pelo jogo de dois níveis/ Gabriela Alves Caxeta Lôbo. – Goiânia, 2025.
Total de folhas: 84 f. il.

Orientador: Prof. Me. Giovanni Hideki Chinaglia Okado

Monografia (Curso de Graduação em Relações Internacionais) - Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Escola de Direito, Negócios e Comunicação, Goiânia, 2025.

1. mudanças climáticas. 2. securitização. 3. jogos de dois níveis. 4. Conselho de Segurança. 5. Brasil. I. Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Escola de Direito, Negócios e Comunicação. II. A securitização das mudanças climáticas no Conselho de Segurança das Nações Unidas (2010-2023) e o Brasil: uma análise do discurso pelo jogo de dois níveis.

FOLHA DE APROVAÇÃO

GABRIELA ALVES CAXETA LÔBO

**A SECURITIZAÇÃO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS NO CONSELHO DE
SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS (2010-2023) E O BRASIL: UMA ANÁLISE DO
DISCURSO PELO JOGO DE DOIS NÍVEIS**

Trabalho de conclusão de curso de graduação
apresentado à Escola de Direito, Negócios e
Comunicação da Pontifícia Universidade Católica de
Goiás, como requisito parcial para obtenção do grau de
Bacharela em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Me. Giovanni Hideki Chinaglia Okado

Aprovada em 05 de dezembro de 2025.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Me. Giovanni Hideki Chinaglia Okado (Orientador – PUC Goiás)

Prof. Dr. Pedro Araújo Pietrafesa (PUC Goiás)

Ma. Mila Campbell (ECEME)

AGRADECIMENTOS

No início da minha trajetória acadêmica, eu jamais imaginei o impacto que os próximos quatro anos teriam na minha vida. Eu me lembro do meu primeiro dia no campus, numa quarta-feira, sentada na secretaria esperando para descobrir a sala de aula. O coordenador do curso se sentou ao meu lado e me deu boas-vindas. Eu conseguia ver ele sorrindo pelos olhos, já que naquela época a máscara ainda era obrigatória. Ele me avisou “o curso não tem aula na quarta!” e a cada frase que ele falava parece que terminava com um ponto de exclamação, de tão empolgado que estava. No dia seguinte, a sala estava cheia e outro professor, sentado à mesa, disse que “passou o olho” na lista de chamada e decorou os nomes. A sala inteira ficou completamente chocada e começou a se referir a ele como “o professor que faz chamada pelo olho”. Esse professor, depois de um tempo se tornou uma das minhas maiores referências, me proporcionou muitas oportunidades e contribuiu bastante para elaboração deste trabalho! Sou muito grata ao prof. Giovanni Okado, meu orientador, pela paciência durante as longas orientações e por responder as incontáveis perguntas que eu fazia com frequência. Serei para sempre grata a ele por me apresentar a área de Segurança Internacional e Defesa com excelência.

Relembrar o começo me deixa um pouco mais em paz com o fim. A graduação expandiu meus horizontes, os professores me incentivaram a ir além da média e eu e os meus colegas de sala fomos testemunhas da transformação intelectual e humana que tivemos ao longo do processo. As diversas áreas de atuação e conhecimento exploradas - que no início eu não entendia o porquê - expandiram os meus horizontes e desconstruíram tudo que eu achava que sabia. Fui atravessada por tudo que vivi, ouvi, aprendi, li e escrevi. A gratidão é tão extensa que não se limita somente aqueles que estiveram presentes nesses quatro anos, mas vai além. Alcança os meus professores desde o fundamental até os queridos professores que me acompanharam na graduação. Agradeço aos professores Danillo Alarcon, Giovanni Okado, Leandro Borges, Pedro Pietrafesa e todo o corpo docente do curso de Relações Internacionais. Sou imensamente grata pela dedicação de vocês ao ensino e à pesquisa!

Este trabalho é o resultado de muito esforço, porém, não seria possível ser realizado sem agradecer à Deus por ter me sustentado, guiado e fortalecido durante todos esses anos. Eu dedico este trabalho aos meus pais, Dênia e Paulo, por terem me ensinado a ter fé e manter minha confiança firmada em Deus. Às minhas irmãs, Erica e Ana Isabela, por sempre se disporem a ouvir sobre o meu tema de TCC e as dificuldades que envolveram esse processo.

Ao meu avô, Divino Alberto, pelo interesse no meu curso e as diversas perguntas sobre atualidades. Agradeço às minhas avós, Eva Lobo e Ilda Caixeta, pelo incentivo, compreensão e carinho. A minha gratidão se estende à toda minha família que sempre acreditou e patrocinou os meus sonhos.

Também sou imensamente grata as minhas amigadas que deram muito mais cor para minha vida. Agradeço à Ana Clara, minha amiga de infância, que me acompanhou durante todas as fases da minha vida. Sou muito grata à Ana e Carol pelas diversas conversas e incontáveis risadas desde o ensino fundamental. A amizade de vocês me sustentou durante os momentos difíceis e me fez acreditar no meu potencial. A realização deste trabalho também não seria possível sem a amizade sincera e acolhedora da Julia Regina. Agradeço também à Amanda, amiga do ensino médio e vizinha, pelas noites dos jogos e angustias compartilhadas.

A comunidade de fé da qual faço parte composta pelos membros da Igreja Luz para os Povos Serrinha foi essencial para renovação da minha esperança ao longo do processo de escrita deste trabalho. Agradeço especialmente à Janice, Isabela, Manu, Janizia, Madson e Thomás por serem minha família dentro da igreja. Deixo meu profundo agradecimento à Cyntia por me discipular com tanto carinho e dedicação. A minha fé foi fortalecida através de cada um de vocês.

A jornada da graduação não seria a mesma sem os meus colegas de turma que compartilharam comigo todos os desafios, momentos de desespero antes das provas e boas risadas. Agradeço principalmente a Ada, Alice, Larissa e Sofia, que estiveram comigo desde o primeiro semestre. Sem vocês as conquistas ao longo do curso não seriam possíveis e as memórias construídas não seriam tão especiais. Muito obrigada pelo apoio e por me fazerem acreditar que as dificuldades e incertezas eram apenas passageiras. Também sou muito grata à Tiffany e ao Mateus que tornaram o processo de escrita do TCC mais leve e os últimos semestres ainda mais especiais.

Por fim, gostaria de deixar meu sincero agradecimento à Liga Acadêmica de Estudos em Segurança Internacional e Defesa (LAESID). Durante dois anos tive a oportunidade de me aprofundar na área e conhecer pessoas especiais. Agradeço às fundadoras da liga pela iniciativa e por serem sempre muito acolhedoras. A LAESID teve um papel muito importante no meu desenvolvimento acadêmico e contribuiu significativamente para a elaboração deste trabalho.

RESUMO

O propósito desta pesquisa é examinar a posição brasileira durante as negociações de securitização das mudanças climáticas no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) nos períodos de 2010 a 2011 e de 2022 a 2023. Assume-se a hipótese de que a maior atenção do CSNU ao tema não alterou a posição brasileira, que permaneceu resistente à securitização climática por considerar o conselho um fórum pouco representativo e hierárquico, inadequado para tratar de questões que o país enquadra como de desenvolvimento. Para explicar esse comportamento, propõe-se a aplicação conjunta das teorias da securitização, da Escola de Copenhague, e do jogo de dois níveis, de Putnam (2010). Metodologicamente, o estudo é uma pesquisa qualitativa, baseada na revisão bibliográfica, estudo de caso instrumental e análise de discurso. São examinados discursos e declarações de representantes do Brasil e de outros membros do conselho, assim como pronunciamentos de ministros das Relações Exteriores e da Defesa, coletados no site oficial do Governo Federal e das Nações Unidas. Os resultados apontam que o Brasil, embora reconheça a gravidade das mudanças climáticas, não as enquadra como ameaça à segurança. No CSNU, evidenciam-se três coalizões com posições distintas a respeito da securitização do clima (favorável, intermediária e desfavorável), debatendo, sobretudo, a competência do órgão para atuar ou não no tema, de modo que a posição brasileira permaneceu contrária nesse debate. O país manteve (e ainda mantém) a defesa de que outros fóruns, como a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC, na sigla em inglês), são mais representativos e adequados para tratar do tema como uma questão de desenvolvimento sustentável. O governo brasileiro não apoia as práticas securitárias climáticas e demonstra coerência entre sua atuação externa e suas diretrizes internas de defesa, não incorporando preocupações climáticas à Política e à Estratégia Nacionais de Defesa. Conclui-se que o Brasil atua de maneira sistematicamente contrária à securitização das mudanças climáticas no Conselho de Segurança.

Palavras-chave: securitização; jogo de dois níveis; mudanças climáticas; Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU); Brasil.

ABSTRACT

The purpose of this research is to examine Brazil's position during the negotiations on the securitization of climate change in the United Nations Security Council (UNSC) in the periods of 2010-2011 and 2022-2023. The study assumes the hypothesis that the increased attention devoted by the UN Security Council to the issue did not alter Brazil's position, which remained resistant to climate securitization because it views the Council as an insufficiently representative and hierarchical forum, inadequate for addressing matters the country frames as development issues. To explain this behavior, the study proposes the joint application of securitization theory from the Copenhagen School, and Putnam's (2010) two-level game theory. Methodologically, the study is qualitative, based on a literature review, an instrumental case study, and discourse analysis. It examines speeches and statements by Brazilian representatives and other council members, as well as remarks by Ministers of Foreign Affairs and Defense, collected from the official websites of the Federal Government and the United Nations. The results indicate that Brazil, although recognizing the seriousness of climate change, does not frame it as a security threat. Within UNSC, three coalitions with distinct positions on climate securitization (favorable, intermediate, and unfavorable) are identified, debating mainly the Council's mandate to act – or not – on the issue. Brazil's position consistently remained opposed in this debate. The country maintained (and still maintains) the view that other forums, such as the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), are more representative and appropriate to address the issue as a matter of sustainable development. The Brazilian government does not support climate securitization practices and demonstrates consistency between its external actions and its internal defense guidelines, as climate concerns are not incorporated into the National Defense Policy and Strategy. The study concludes that Brazil acts in a systematically contrary manner to the securitization of climate change in the Security Council.

Keywords: climate change; securitization; two-level game; United Nations Security Council (UNSC); Brazil.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – O jogo de dois níveis no processo de securitização.....	30
--	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – As coalizões na negociação da securitização climática.....	39
---	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Aosis - Aliança de Pequenos Estados Insulares

CSM – Mecanismo de Segurança Climática

COPRI - *Copenhagen Peace Research Institute*

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas

DIIS - *Danish Institute for International Studies*

DOCC - *Drought Operations Coordination Centre*

END – Estratégia Nacional de Defesa

IEG – Grupo Informal de Especialistas de membros do Conselho de Segurança sobre Clima e Segurança

IMCCS – *International Military Council on Climate and Security*

IPCC – Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas

LBDN – Livro Branco de Defesa Nacional

MST – Ministério da Ciência e Tecnologia

NDC – Contribuições Nacionais Determinadas

ONU – Organização das Nações Unidas

PND – Política Nacional de Defesa

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

UNFCCC – Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas

UNSOM – Missão de Assistência das Nações Unidas na Somália

WEF - Fórum Econômico Mundial

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
1 A SECURITIZAÇÃO CLIMÁTICA E O JOGO DE DOIS NÍVEIS: UMA PROPOSTA TEÓRICO-METODOLÓGICA	16
1.1 A TEORIA DA SECURITIZAÇÃO E A SEGURANÇA CLIMÁTICA.....	16
1.2 A TEORIA DOS JOGOS DE DOIS NÍVEIS NAS NEGOCIAÇÕES CLIMÁTICAS.....	22
1.3 O PROCESSO DE SECURITIZAÇÃO NO JOGO DE DOIS NÍVEIS.....	27
2 A SECURITIZAÇÃO CLIMÁTICA NO CONSELHO DE SEGURANÇA E NO BRASIL: ATORES, DISCURSOS E PRÁTICAS.....	33
2.1 BREVE HISTÓRICO DAS DISCUSSÕES DA SECURITIZAÇÃO DO CLIMA	33
2.2 O DILEMA DA SECURITIZAÇÃO: CONSENSO OU CONTROVÉRSIA NA INTRODUÇÃO DA SEGURANÇA CLIMÁTICA NO CONSELHO DE SEGURANÇA?.....	37
2.3 O BRASIL E A SECURITIZAÇÃO CLIMÁTICA NO NÍVEL DOMÉSTICO....	45
3 A SECURITIZAÇÃO CLIMÁTICA: A NÃO-RATIFICAÇÃO INTERNACIONAL E DOMÉSTICA.....	54
3.1 O DISCURSO SECURITIZANTE NO CONSELHO DE SEGURANÇA: A URGÊNCIA E O REFERENTE DA SEGURANÇA CLIMÁTICA.....	54
3.2 AS PRÁTICAS DE SEGURANÇA CLIMÁTICA DO CONSELHO DE SEGURANÇA E DOS ATORES.....	59
3.3 O BRASIL E A NÃO-RATIFICAÇÃO DA SECURITIZAÇÃO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS.....	63
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	68
REFERÊNCIAS.....	71

INTRODUÇÃO

As mudanças climáticas são definidas pelas Nações Unidas (UN, s.d.) como um processo de alterações nas temperaturas e padrões climáticos com implicações globais. As atividades humanas são as principais responsáveis pela emissão dos gases do efeito estufa, que agravam o aquecimento global. Neste contexto, o aumento da temperatura média da Terra impõe sérios desafios à atual conjuntura internacional repleta de estimativas alarmantes a respeito das consequências negativas das mudanças climáticas. O Fórum Econômico Mundial (WEF, sigla em inglês), por exemplo, estima que até 2050 as alterações climáticas causarão 14,5 milhões de mortes e serão responsáveis pela perda econômica de mais de 12 trilhões de dólares (World Economic Forum, 2024).

As iniciativas que associaram os impactos dos eventos climáticos à segurança foram, primeiro, de países como a Holanda e o Reino Unido (Warner e Boas, 2017), e, posteriormente, ganhou proeminência em mecanismos e organizações internacionais. O Conselho de Segurança das Nações Unidas debateu essa questão, pela primeira vez, durante o debate de 2007 convocado pelo Reino (Scott e Ku, 2018). Contudo, a negociação em torno da securitização das mudanças climáticas não foi consensual e, o Brasil, membro não permanente, foi um dos poucos países que permaneceu decisivamente contrário à inclusão do tema na agenda do conselho.

Os efeitos negativos das alterações climáticas, no âmbito doméstico brasileiro, são continuamente associados ao desenvolvimento sustentável, não à segurança nacional ou internacional. Diante desta lacuna, a proposta do relatório “Clima e Segurança no Brasil” de 2020 (IMCCS, 2020) foi elucidar a necessidade de melhoria da pronta resposta das Forças Armadas, considerando a possibilidade de aumento das tensões sociais e políticas causadas pela escassez de alimentos e o estresse hídrico. A recusa do Brasil ao envolvimento do Conselho de Segurança no tema e a dificuldade no reconhecimento das implicações das mudanças climáticas para a segurança do país são questões relevantes para a investigação baseada na proposta de Robert Putnam (2010) dos jogos de dois níveis: negociação e ratificação.

A securitização das mudanças climáticas pelo Conselho de Segurança da ONU é objeto de ampla pesquisa científica (Scott e Ku, 2018; Trombetta, 2023), e há crescente interesse acadêmico na incorporação do debate das mudanças climáticas nos assuntos de defesa do Brasil (Duarte, 2022; Medeiros Filho e Campbell, 2025). O objetivo geral desta pesquisa é examinar a posição brasileira durante as negociações de securitização das mudanças climáticas no conselho nos períodos de 2010 a 2011 e 2022 a 2023. Já objetivos específicos são: a construção

de uma proposta teórico-metodológica combinando a teoria da securitização, da Escola de Copenhague, com o jogo de dois níveis de Putnam (2010); a análise de discursos de atores domésticos brasileiros (ministros das Relações Exteriores e de Defesa) e dos representantes do país Conselho de Segurança, com ênfase na identificação dos termos utilizados para se referir ao tratamento das mudanças climáticas como um tema de segurança; e a avaliação da ratificação (ou não) das negociações em torno da securitização das mudanças climáticas, considerando os discursos dos atores (domésticos e estrangeiros) e as práticas decorrentes desses discursos.

A pergunta que orienta este trabalho é: como o Brasil se posicionou nas negociações da securitização das mudanças climáticas no Conselho de Segurança nos períodos 2010-2011 e 2022-2023? A delimitação do recorte temporal se justifica em função dos mandatos rotativos ocupados pelo país no órgão após este incorporar as preocupações climáticas à agenda. Assume-se a hipótese de que a maior atenção do CSNU ao tema não alterou a posição brasileira, que permaneceu resistente à securitização climática por considerar o conselho um fórum pouco representativo e hierárquico, inadequado para tratar de questões que o país enquadra como de desenvolvimento. Essa hipótese baseia-se na observação que, embora o país tenha incorporado o sentido de urgência ao tema mais recentemente, esta não foi acompanhada por atos de fala que evocam o emprego de meios extraordinários.

A investigação da hipótese parte de um referencial teórico-metodológico original, concebido pela própria autora, e propõe a aplicação conjunta das teorias da securitização, da Escola de Copenhague, e do jogo de dois níveis, de Putnam (2010). Não obstante Rigia e Warnerb (2020) já tenham combinado ambas para analisar as disputas hídricas entre Índia e Paquistão, não há explicações sobre a construção do marco teórico combinado. Ao contrário desses autores, entende-se, neste trabalho, que o processo de securitização pode ocorrer simultaneamente em dois níveis, no Conselho de Segurança (nível internacional) e no Brasil (nível doméstico), e que os discursos proferidos pelos atores tanto representam a fase das negociações quanto são capazes de transformar um determinado problema em problema de segurança. Já a ratificação, por sua vez, representa o sucesso (ou não) do movimento securitizante.

Metodologicamente, a pesquisa é qualitativa centrada na revisão bibliográfica, na análise de discurso e no estudo de caso. A revisão bibliográfica abrange a literatura teórico-conceitual e empírica recorrendo a livros, artigos, relatórios, entre outras publicações, com ênfase em fontes primárias, como as obras de Buzan *et al.* (1998) e Putnam (2010) e documentos das Nações Unidas. O estudo de caso instrumental único, ou seja, centrado em um

fenômeno específico (Maia e Maia, 2022) e será aplicado à pesquisa para desenvolver uma análise aprofundada. O posicionamento brasileiro diante da negociação da securitização das mudanças climáticas é o fenômeno investigado e a condução deste estudo de caso é operacionalizada pela análise de discurso. Esta privilegia as fontes primárias, coletando pronunciamentos, declarações, palestras, entrevistas etc. de atores domésticos (ministros das Relações Exteriores e da Defesa e representantes do Brasil no CSNU) e internacionais (representantes das delegações com assento no CSNU) nos sites oficiais do Governo Federal e das Nações Unidas. Em casos de escassez, buscou-se a fontes secundárias como notícias e discursos em áudio presentes no Repositório da Presidência da República.

Para alcançar os objetivos citados acima, a estrutura do trabalho terá três capítulos. Primeiro, apresentará o aporte teórico da pesquisa e se iniciará com a explicação do conceito de securitização, de acordo com a Escola de Copenhague, seguido da apresentação dos jogos de dois níveis de Putnam (2010). Nestas duas seções serão incluídos exemplos que utilizam as teorias aplicadas a casos que envolvem a mudança climática, assim justificando a aplicação simultânea das duas teorias relevantes para o desenvolvimento da pesquisa. A proposta teórico-metodológica, apresentada na última seção, partirá da concepção de que o processo de securitização das mudanças climáticas enquadra-se como uma negociação internacional e, por isso, os jogos de dois níveis serão considerados uma ferramenta metodológica.

Em seguida, no segundo capítulo, o debate internacional a respeito das mudanças climáticas e a sua inclusão na esfera política e, depois na de segurança, serão brevemente contextualizados. As outras duas seções, como explicado anteriormente, serão dedicadas à análise de discursos dos atores internacionais e domésticos no nível da negociação. A segunda seção, tratará do debate no Conselho de Segurança da ONU e à identificação da posição dos países membros a respeito da introdução do tema neste fórum. Para a melhor compreensão deste processo negocial, a identificação de três coalizões será empregada pois facilitará na condução da análise dos discursos de cada país. Na última seção, os discursos dos ministros da Defesa e das Relações Exteriores serão analisados para compreender como está ou se existe uma negociação doméstica com o objetivo de incluir as mudanças climáticas na esfera de segurança.

O último capítulo fará a verificação da ratificação (ou não) da securitização das mudanças climáticas. A primeira seção deste capítulo revisará os discursos analisados a fim de verificar quais são os objetos referentes e as propostas de atuação do CSNU enunciados pelos seus membros, aplicando novamente a lógica das coalizões construídas no capítulo anterior. Na seção seguinte, o único documento resultante deste processo negocial, a declaração presidencial

de 2011, será utilizada para avaliar se houve a ratificação da securitização das alterações climáticas. Algumas das práticas de segurança climática adotadas pelo conselho ou pelos membros também estarão presentes na análise desta seção. Por fim, serão detalhados, na última seção, a escassez do tema nos documentos condicionantes de defesa do Brasil e descritos os principais impedimentos à securitização das mudanças climáticas no país. As considerações finais apresentarão os resultados e o reconhecimento das limitações da pesquisa, propondo ajustes e novas abordagens para a continuidade a investigação desse fenômeno.

1 A SECURITIZAÇÃO CLIMÁTICA E O JOGO DE DOIS NÍVEIS: UMA PROPOSTA TEÓRICO-METODOLÓGICA

A crescente preocupação com as mudanças climáticas como um desafio à segurança e paz internacionais (UNSC, 2011; 2022; 2023a; 2023b) mostra a relevância do tema deste trabalho. O primeiro capítulo tem como objetivo construir um referencial teórico capaz de contribuir para a análise do processo de securitização das mudanças climáticas, sendo estas um fenômeno multifacetado. Primeiro, a Escola de Copenhague, responsável pela criação do conceito de securitização, será apresentada e, em seguida, a teoria do jogo de dois níveis de Putnam (2010) será explicada na medida em que contribui para compreender os níveis de negociação e de ratificação ao longo do processo securitizante. A última seção desenvolverá a proposta teórico-metodológica da pesquisa: a aplicação conjunta do conceito de securitização e a proposta de Putnam (2010) adotada como metodologia. Em suma, o capítulo mostrará como será feita a avaliação do processo de negociação e, depois, a ratificação (ou não) da securitização das mudanças climáticas nos próximos dois capítulos.

1.1 A TEORIA DA SECURITIZAÇÃO E A SEGURANÇA CLIMÁTICA

A Escola de Copenhague, cujo nome oficial era *Copenhagen Peace Research Institute*¹ (COPRI, sigla em inglês), foi a responsável pela criação do conceito de securitização. O surgimento dela foi inspirado pela preocupação dos países europeus em desenvolver uma teoria capaz de subsidiar uma política de segurança verdadeiramente europeia² (Tanno, 2003). Logo, ao ser fundada em 1985, a escola contribuiu para os estudos de segurança com uma abordagem que desafiou o paradigma realista, propondo o alargamento da agenda com a inclusão de aspectos não militares³ (Duque, 2009).

¹ Atualmente, é chamado de *Danish Institute for International Studies* (DIIS). O DIIS surgiu em 2003, devido a fusão entre o COPRI, o *Centre for Development Research* (CUF), o *Danish Centre for Holocaust and Genocide Studies* (DCHF) and *Danish Institute of International Affairs* (DUPI). Os dois objetivos principais da fusão eram reduzir os custos administrativos das pesquisas (Danish Institute for International Studies, 2013).

² A partir de 1985, a política externa estadunidense agiu contrária aos interesses e necessidades de segurança europeia, por isso foram desenvolvidos estudos voltados à paz, contrapondo o foco estadunidense nos estudos estratégicos (Tanno, 2003).

³ Os estudos de segurança possuem duas visões: a tradicional e a ampliada. A perspectiva tradicional, baseada no realismo, tem como foco os aspectos militares, enquanto a ampliadora permite a existência de outros setores - como o político, econômico, ambiental e social - na agenda de segurança (Buzan *et. al.*, 1998).

A compreensão do processo de securitização necessita, primeiro, da definição do termo “segurança” para a Escola de Copenhague. Waever (1995) criticou o modo que “segurança” era utilizado, posicionando-se contrário à visão tradicionalista e, ao mesmo tempo, defendendo que era necessário impor um limite à agenda ampliadora. Dessa forma, segurança para Buzan *et. al.* (1998, p. 23, tradução nossa) é “um movimento que leva a política além das regras do jogo estabelecidas e enquadra o problema como um tipo especial de política ou acima da política”⁴. Portanto, a segurança é uma “prática autorreferenciada” (Buzan *et. al.*, 1998, p. 24, tradução nossa), ou seja, a apresentação de uma determinada ameaça como problema, sem necessariamente ser real, é o que demanda medidas que extrapolam as regras do jogo.

Outra constatação importante é a distinção de que a segurança e a insegurança não são conceitos opostos e não devem ser compreendidos por uma perspectiva binária. A segurança, segundo Waever (1995, p. 56, tradução nossa), “significa uma situação marcada pela presença de um problema de segurança e algumas medidas tomadas em resposta”⁵. Enquanto a insegurança “é a situação com um problema de segurança e sem uma resposta” (Waever, 1995, p. 56, tradução nossa). Assim, o autor defende que as pessoas devem renunciar ao pensamento de que a segurança é, necessariamente, um fenômeno positivo.

O “ato de fala” induz a transformação de uma questão anteriormente posicionada na esfera política em uma questão de segurança (Duque, 2009). A análise desse ato se estrutura em três unidades: objeto referente, ator securitizador e ator funcional. Os objetos de referência são as unidades cuja existência aparentemente está ameaçada, por isso necessitam de ajuda para sobreviverem. Os atores securitizantes são os responsáveis por declarar que o objeto referencial tem a sua existência ameaçada. Por fim, os atores funcionais são aqueles capazes de influenciar as decisões na área de segurança (Buzan *et. al.*, 1998).

Em relação à securitização, este processo inicia-se quando o agente securitizador classifica uma questão como ameaçada existencialmente. A ameaça existencial está relacionada, fundamentalmente, à sobrevivência do objeto de referência, que pode variar a depender do setor ao qual pertence. Por conseguinte, o propósito do discurso é securitizar uma questão, ainda que isso não corresponda a todo o processo de securitização. Este somente é concluído quando o público é convencido de que determinada questão é, de fato, uma ameaça

⁴ Na versão original, a citação é: “‘Security’ is the move that takes politics beyond the established rules of the game and frames the issue either as a special kind of politics or as above politics.”

⁵ Originalmente, Waever escreveu: “‘Security’ signifies a situation marked by the presence of a security problem and some measure taken in response. Insecurity is a situation with a security problem and no response.”.

à existência do objeto, sendo crucial para legitimar o uso de medidas extraordinárias (Buzan *et. al.*, 1998).

Buzan *et. al.* (1998) propõem três maneiras de classificação de um tema: não politizado, politizado e securitizado. Em primeiro lugar, a não politização corresponde a uma questão que ainda não faz parte do debate público e, portanto, não é de responsabilidade do Estado. A politização ocorre quando o problema se torna parte da política pública de um Estado. Por último, a securitização corresponde ao momento em que a audiência aceita a justificativa do uso de medidas extraordinárias para proteção do objeto referente (Buzan *et. al.*, 1998). Para iniciar o processo de securitização, é preciso que a ameaça existencial seja anunciada por um agente securitizador. Essa perspectiva tornou necessária a separação desse processo em quadros analíticos específicos divididos em: político, econômico, social, ambiental e militar. Cada setor possui as próprias regras, atores, discursos e objetos de referência particulares (Tanno, 2003).

Os setores são definidos como um conjunto de “lentes” que destacam diferentes dimensões da interação entre as unidades (Estados, sociedade, organizações internacionais etc.) (Buzan *et. al.*, 1998). Dentre os diferentes setores propostos pela Escola de Copenhague, somente o ambiental será analisado neste trabalho. A segurança ambiental possui diversas perspectivas: alguns estudiosos partem da perspectiva militar e política, enquanto outros a colocam como uma questão de bem-estar social. O processo de securitização das questões ambientais, diferentemente dos outros setores descritos por Buzan *et. al.* (1998), é o mais recente e, por isso, é mais complexo entender quais serão as implicações para segurança e quais serão as ações geradas pelas preocupações com o meio ambiente.

O objeto referente, no setor ambiental, configura-se como um dos pontos de distinção deste dos outros setores. Enquanto os setores mais tradicionais possuem um único objeto como referente de segurança, no ambiental há uma extensa possibilidade de objetos cuja sobrevivência pode ser ameaçada. Os dois objetos referentes mais comuns são o próprio meio ambiente e a qualidade de vida já alcançada (Tanno, 2003). Outras possibilidades que podem ser enunciadas por um agente securitizador vão desde questões concretas como a sobrevivência de determinada espécie ou habitat até casos em uma escala maior, como a manutenção do clima planetário (Buzan *et. al.*, 1998).

Outro ponto que distingue o setor ambiental dos demais setores, é a existência de duas agendas: a científica e a política. A comunidade científica detém a autoridade para respaldar o “movimento de securitização”, logo pode-se apresentar como o principal agente securitizador

de problemas ambientais (Tanno, 2003). Apesar de ambas serem construções sociais, Buzan *et. al.* (1998, p. 72, tradução nossa) as diferenciam assim:

A agenda científica trata da avaliação autorizada da ameaça em movimentos securizantes e dessecuritizantes, enquanto a agenda política lida com a formação de preocupação na esfera pública sobre estas medidas e da atribuição de meios coletivos para lidar com os problemas levantados.⁶

Além disso, os autores fazem uma observação importante: a agenda política pode incorporar os problemas ambientais como parte da política ordinária. A politização é o processo ideal e mais recomendado para esse setor. Os partidos políticos e departamentos devem formular políticas ambientais durante suas atividades ordinárias mesmo que não acreditem, de modo que, se isto ocorrer, o processo de securitização não será necessário (Buzan *et. al.*, 1998).

O setor ambiental possui outra peculiaridade, uma vez que a preocupação pública não é movida por “[...] desastres reais, mas sua previsão que leva à securitização”, ou seja, o processo de securitização é mais pautado na previsão do que na ocorrência de desastres (Buzan *et. al.*, 1998, p. 74, tradução nossa). Os movimentos de securitização desse setor, quando comparado aos outros, tendem menos a ter sucesso, ou seja, enfrentam maior dificuldade de emprego de medidas extraordinárias. A sua principal dificuldade, apontada por Buzan *et. al.* (1998), é que a questão ambiental envolve uma ampla gama de problemas e, conseqüentemente, diversos objetos referentes.

A explicação da Escola de Copenhague a respeito da diversidade de objetos referentes no setor ambiental, contribui para entender as abordagens diferentes de segurança que têm incorporado a temática do meio ambiente. MacDonald (2013), por exemplo, demonstra como a ligação entre a relação das mudanças climáticas e a segurança é estabelecida de modo diferente pelas perspectivas. A análise de quatro discursos predominantes - segurança nacional, humana, internacional e ecológica - tem como principal objetivo compreender como as respostas a estas mudanças são influenciadas pelo entendimento de cada ator a respeito de quem é o objeto referente. A depender da interpretação, as ações podem ser radicalmente distintas, por isso os parágrafos seguintes propõem uma breve reflexão a respeito de alguns discursos.

A segurança nacional argumenta que a escassez de recursos ambientais pode contribuir para a violência. Homer-Dixon (1999) se tornou um dos porta-vozes desse argumento afirmando que, embora a disputa pelos recursos escassos não gere guerras interestatais, estas

⁶ No original: “*The scientific agenda is about the authoritative assessment of threat for securitizing or desecuritizing moves, whereas the political agenda deals with the formation of concern in the public sphere about these moves and the allocation of collective means by which to deal with the issues raised*”.

apresentam risco à ordem estatal. Os problemas ambientais globais, especificamente a mudança climática e a degradação da camada de ozônio, recebem mais atenção, porém, para o autor, o foco dos tomadores de decisão deveria ser na escassez regional de água e nas terras agrícolas dos países em desenvolvimento.

Por outro lado, a segurança humana se opõe ao posicionamento do Estado como objeto referente. Na segurança humana, segundo Elliot (2015), o objeto referente são as pessoas, com foco nas inseguranças enfrentadas pelos seres humanos diante da degradação do meio ambiente. Elliot (2015) critica o fato de que a mudança climática foi securitizada, quando, na verdade, ela não foi “humanamente securitizada” (Elliot, 2015, p. 17, tradução nossa), porque se mantém preocupada com manter a ordem e estabilidade do Estado. McDonald (2023), autor da segurança ecológica, acredita ser problemático classificar a mudança climática como uma ameaça somente quando contribui para a violência e instabilidade. Por conseguinte, a atenção dele volta-se para garantir a resiliência dos ecossistemas em face das mudanças climáticas.

Considerando a diversidade de objetos referentes, cabe também explicar como ocorreu a transição do debate mais amplo da segurança ambiental para a segurança climática. A securitização de ameaças não tradicionais pode ser uma estratégia para conquistar a atenção dos tomadores de decisão e mobilizar recursos financeiros. Neste contexto, surgiram discursos relacionando o meio ambiente à segurança (Detraz e Betsill, 2009). Contudo, o debate ganhou outro direcionamento no momento que o aquecimento global foi percebido não mais como uma simples ameaça ambiental, ganhando o status de uma questão capaz de transformar o modo de vida da humanidade. A transição do debate para as mudanças climáticas, portanto, é consequência de um desdobramento da segurança ambiental (Dalby, 2013).

Logo, mesmo que a Escola de Copenhague trabalhe especificamente com o setor ambiental, as mudanças climáticas são uma das ameaças que integram este setor. E, nesse sentido, é preciso conceituar o que, o que se entende por a segurança climática, definida pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) como:

[...] à avaliação, gestão e redução dos riscos à paz e estabilidade causados pela crise climática. Isso significa garantir que a mitigação e adaptação vão além de não causar danos e contribui positivamente para a paz e estabilidade. Também significa que a prevenção de conflitos e intervenções de *peacebuilding* considerem os impactos climáticos⁷ (UNDP, 2023, p. 29, tradução nossa).

⁷Na versão original, está escrito “*evaluating, managing, and reducing the risks to peace and stability brought on by the climate crisis. This means ensuring that climate mitigation and adaptation goes beyond doing no harm and contributes positively to peace and stability. It also means that conflict prevention and peacebuilding interventions take climate impacts into account.*”.

Contudo, o debate em torno da segurança climática não é exímio de críticas, inclusive, Warner e Boas (2017) acreditam que, por ser voltado para a futurologia, nem sempre há a ação diante do caráter urgente do problema. Para desenvolver esta crítica, dois estudos de caso são feitos: um investiga o processo de securitização no Reino Unido, que adotou um viés de estratégia diplomática, e a securitização climática do Delta holandês, voltado para a preocupação em desenvolver tecnologias e infraestruturas capazes de conter os impactos ambientais causados pelas mudanças climáticas. Nos dois casos, a securitização é feita pelo Estado e ambos apresentam uma ação securitizadora como a única opção (Warner e Boas, 2017).

Além disso, algumas peculiaridades das mudanças climáticas, como a ausência de um salvador e o fato de ser um fenômeno invisível, são vistas nos dois estudos de caso e as narrativas catastróficas tendem a ser ineficazes e contraproducentes na mobilização da sociedade em torno de um tema. A comunicação de ameaças existenciais deve tentar evitar ao máximo o desconforto dos agentes e da população ao enfrentá-la. Portanto, a comparação entre os dois processos e as estratégias distintas para lidar e enfrentar os problemas causados pelas mudanças climáticas, feita por Wagner e Boas (2017), identificam as possíveis falhas decorrentes de um processo de securitização.

Outra crítica à securitização está presente em Albert (2022), que busca compreender se o fenômeno de mobilização em torno da emergência climática é compatível com a justiça social e, além disso, procura entender a securitização climática, reunindo argumentos contra e a favor deste processo. Durante a análise, ele identifica duas lacunas na literatura acerca da securitização climática, a primeira é a falta de uma investigação a respeito da capacidade dos movimentos ativistas de agirem como atores capazes de “*speak security*”, ou seja, declarar a existência de uma emergência climática. A outra é a falta de consideração que estes são capazes de influenciar ou, até mesmo, de reestruturar a política climática global. Por conseguinte, após todos os pontos destacados pelos autores, é inevitável perceber a dificuldade em estabelecer uma ligação entre as mudanças climáticas e a segurança. Trombetta (2023) afirma que esta ligação não é óbvia, pois implica em uma grande escala de decisões políticas a respeito de quais são as ameaças consideradas, a segurança de quem está ameaçada e quais são os meios

necessários para lidar com a ameaça. A fim de preencher esta lacuna surgiram reformulações, entre as quais se destaca a proposta de Floyd (2010)⁸.

Buzan e Hansen (2012, p. 205) explicam que o alargamento da agenda incluiu a segurança ambiental devido a demandas das agendas política e científica e ao surgimento de “resposta a *eventos* em um sentido de movimento mais lento: a crescente preocupação com a (in)estabilidade da ecosfera”. Ademais, embora o livro tenha como principal objetivo investigar a evolução dos estudos de segurança internacional, os autores mencionam algumas críticas recebidas pela Escola de Copenhague. A justificativa permanece a mesma apresentada anteriormente: limitar o alargamento excessivo da segurança. Apesar das críticas à escola e as propostas de revisão do conceito serem relevantes, esta pesquisa entende que o uso do conceito já estabelecido deve ser priorizado no desenvolvimento desta pesquisa.

A compreensão do setor ambiental e de suas características particulares foram importantes para entender o enquadramento das mudanças climáticas como um problema de segurança. Além disso, os conceitos de objeto referente, agente securitizador e atos de fala serão utilizados ao longo da pesquisa para investigar o processo de securitização das mudanças climáticas. A teoria dos jogos de dois níveis, apresentada na sequência, contribuirá para o que será chamado de processo de negociação desse processo.

1.2 A TEORIA DOS JOGOS DE DOIS NÍVEIS NAS NEGOCIAÇÕES CLIMÁTICAS

A Análise de Política Externa (APE) surgiu para preencher uma lacuna nos estudos relativos ao ambiente internacional. As teorias tradicionais frequentemente analisavam as decisões e dinâmicas internacionais ignorando a relevância do ambiente e o jogo político doméstico dos países. Consequentemente, os múltiplos interesses dos atores domésticos não eram considerados na análise da política externa. A sistematização da APE como uma subárea das Relações Internacionais ocorreu somente na década de 1960 (Figueira, 2012). No início, os pesquisadores se esforçaram para criar uma teoria geral de política externa, contudo, fracassaram. As novas teorias de “médio alcance” com foco em atores específicos - como os líderes políticos, grupos de interesse etc. - começaram a surgir (Salomón e Pinheiro, 2013).

⁸A proposta de revisão da teoria da securitização, feita por Floyd (2010), parte da identificação de um problema: a inabilidade da teoria de fazer uma avaliação moral da securitização e da dessecuritização. Para atender a necessidade de uma avaliação moral, a autora propõe que a securitização e a dessecuritização podem ter duas formas, por isso propõe a avaliação moral. Floyd (2010) acredita que, mesmo se a securitização não for seguida de ações práticas, as motivações do agente ainda existem e as razões para esse movimento de securitização podem revelar quais as intenções deste.

Inicialmente, as teorias de médio alcance no campo das relações internacionais dividiam-se em explicações⁹ internacionais ou domésticas. As explicações internacionais, baseadas no realismo, consideravam somente os constrangimentos externos como motivadores de mudanças, sendo a política doméstica uma influência secundária na diplomacia. As explicações domésticas, entretanto, colocam o Estado como ator determinante da política externa. Neste contexto, a teoria do jogo de dois níveis inovou ao propor uma explicação que combinava o ambiente internacional e doméstico (Moravcsik, 1993).

A teoria do jogo de dois níveis é considerada tão importante, pois, para Moravcsik (1993)¹⁰, preenche a lacuna deixada pelos realistas sobre a barganha internacional. Os fatores domésticos, como anteriormente observado, não são limitados ao processo de formulação dos interesses, com a nova teoria, também são considerados relevantes para a estratégia e o resultado da barganha. Portanto, a teoria de Putnam, de caráter “interméstico” (Figueira, 2012), na análise que “combina o impacto de fatores domésticos e internacionais na barganha internacional”¹¹ (Moravcsik, 1993, p. 15, tradução nossa).

Na proposta em tela, os eventos no nível nacional e internacional ocorrem simultaneamente, sendo os negociantes internacionais participantes de dois jogos: interno e externo (Kozub-Karkut, 2025). No nível internacional – isto é, nível I –, ocorrem as barganhas entre os negociadores internacionais resultando em um acordo provisório. Em seguida, no nível II, acontecem as negociações internas, dentro dos Estados, entre os grupos domésticos que deliberam a respeito da ratificação (ou não) do acordo. No entanto, é importante considerar que este não é um processo linear e, provavelmente, haverá negociações prévias no nível II para elaboração da posição inicial do Estado, antes mesmo do início das negociações no nível I (Putnam, 2010).

O caráter “interméstio” das negociações implica na existência de fatores que afetam as barganhas no nível I. A obrigação dos jogadores presentes no nível internacional de atender a demanda dos seus co-jogadores nacionais, por exemplo, é um fator importante. A certeza de que o acordo feito no nível internacional será aceito no seu país é de extrema importância para

⁹ Salomón e Pinheiro (2013) apresentam diferentes contribuições teóricas para a sustentação de subdisciplinas. Entre elas, destaca como mais influentes as liberais, com foco nas variáveis internas, e as realistas, focadas na estrutura anárquica do sistema internacional.

¹⁰ Moravcsik (1993) é um crítico das teorias sistêmicas e não partilha da percepção de que são mais precisas do que as domésticas. Para ele, a política doméstica é capaz de fornecer a base analítica para analisar os fatores internacionais. Além disso, diz que não há uma justificativa teórica que estabeleça claramente a divisão entre os níveis doméstico e internacional.

¹¹ No original “[... *the combined impact of domestic and international factors on international bargaining*]”.

evitar a defecção involuntária¹² e a sua exclusão do jogo doméstico. O perigo de serem excluídos do jogo doméstico e perderem a confiança dos negociadores internacionais¹³ faz com que, irremediavelmente, tomem suas decisões com cautela para a satisfação simultânea das demandas internacionais e domésticas (Kozub-Karkut, 2025).

A ratificação corresponde a qualquer processo decisório no nível II que seja necessário para implementar um acordo formal ou informal no nível I. Logo, se houver qualquer modificação, ainda que mínima, no nível II, resultará em rejeição doméstica, a menos que as negociações sejam retomadas e as mudanças sejam aprovadas pelos negociadores. A necessidade de ratificação no nível II também é um fator que afeta as barganhas no nível I, pois a interação permanente entre os dois níveis faz com que os atores identifiquem as demandas de suas bases e proponham diferentes mudanças no acordo inicial (Putnam, 2010).

No modelo de dois níveis, há diferentes variáveis a serem consideradas para a formação dos *winsets*¹⁴. No plano interno (o nível II), destacam-se as preferências dos atores, as instituições em que estão inseridos e as coalizões domésticas que formam. Já no plano externo (nível I), a principal variável é a barganha realizada pelos negociadores no sistema internacional (Figueira, 2012).

Os atores que integram os jogos nos dois níveis são diversos, sendo perceptível a existência de uma rede de interesses complexa, que envolve atores estatais e não estatais. Pagliari (2010), por exemplo, destaca a importância das forças internas, que são um grupo diverso de atores empenhados a favor ou contrariamente à determinada política. A análise destas forças internas contribui para a teoria, pois, para Pagliari (2010), é um reflexo de como a política doméstica e internacional se articulam, com foco no processo político.

No nível nacional, os grupos domésticos formam coalizões com o objetivo de pressionar o governo para atender aos seus interesses. Os governos dos Estados, no nível internacional, precisam agir de modo que satisfaça as demandas do nível nacional e reduzam as consequências

¹² Putnam (2010) conceitua dois modos de defecção, ou seja, desistência do acordo internacional. Na defecção voluntária, um ator egoísta, signatário do acordo, se recusa a cumpri-lo na ausência de cláusulas obrigatórias. A defecção involuntária, no entanto, ocorre quando o agente é incapaz de cumprir a promessa feita, devido ao fracasso de ratificação do tratado internacional.

¹³ A credibilidade do negociador no nível I depende da comprovação de ter capacidade para executar o acordo no nível II, evitando a defecção involuntária (Putnam, 2010).

¹⁴ O termo *winsets*, também chamado de “conjunto de vitórias”, corresponde ao maior número de acordos com possibilidade de vitória no nível I, de acordo com a determinação do nível II. Ou seja, uma grande quantidade de *winsets* no nível doméstico é essencial para que o acordo seja aprovado no nível internacional (Silva; Gonçalves, 2022). Sendo assim, é possível observar que estes correspondem ao processo de ratificação de um acordo, por isso não serão incluídos na análise desenvolvida neste trabalho.

no nível internacional (Kozub-Karkut, 2025). Sendo assim, os chefes de Estado, neste caso, é um jogador que atua nos dois níveis: no internacional, com os jogadores de outros Estados; e no nacional, com a tentativa de satisfazer os grupos internos, que disputam entre si a satisfação de seus interesses (Menezes, 2021).

Na abordagem proposta por Putnam, portanto, os chefes de Estado desempenham a função simultânea de manipulação dos níveis domésticos e internacionais e, de acordo com Moravcsik (1993), este papel reforça a relevância de uma análise conjunta dos dois níveis. A própria imagem dos executivos como forçados a balancear as preocupações domésticas e internacionais em um processo chamado “*double-edged*” *diplomacy*¹⁵, contrasta veementemente com aquelas percepções que dividem os dois níveis e os colocam com unidade única de análise: doméstica ou sistêmica (Moravcsik, 1993).

A teoria do jogo de dois níveis foi aplicada a vários casos pertinentes à política externa brasileira. Silva e Gonçalves (2022), por exemplo, aplicam à posição distinta de dois governos, o de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e o de Bolsonaro (2018-2022), para verificar quais fatores domésticos e internacionais influenciaram na discussão sobre o Acordo de Salvaguardas Tecnológicas (AST)¹⁶. Segundo as autoras, a percepção das coalizões políticas e civis e a diferente relação com os Estados Unidos nos dois períodos estudados foram fatores relevantes no posicionamento distinto dos governos. Logo, nesta análise, é perceptível como os fatores domésticos e internacionais e a posição dos atores domésticos são capazes de influenciar uma negociação.

A política da informática é outro caso, analisado por Pagliari (2010), de interação entre as pressões internas e externas. O artigo trata da negociação do Acordo de Alcântara durante os governos de Fernando Henrique Cardoso e de Michel Temer. As transformações na política externa do Brasil, com o aumento da necessidade de maior inserção no âmbito internacional e a redução da dependência dos EUA, foram os pontos observados pela autora. Além disso, diversos setores no ambiente doméstico aproximaram-se desta pauta, considerada como um eixo estratégico da projeção diplomática do país. No contexto político de ambos os governos

¹⁵ O termo “*double-edged diplomacy*” (diplomacia de dupla face, tradução nossa) descreve o processo de negociação internacional no qual os atores envolvidos, os líderes de governo, precisam considerar e gerir, simultaneamente, as implicações domésticas e internacionais de suas ações (Moravcsik, 1993).

¹⁶ O AST é um instrumento assinado em 2019 entre o Brasil e os Estados Unidos. Os países assumiram o compromisso de proteger os dados tecnológicos e o Brasil foi autorizado a lançar foguetes e espaçonaves para fins pacíficos (Brasil, s.d.).

havia, portanto, grupos com interesses distintos impedindo a coesão interna a respeito da posição brasileira (Pagliari, 2010).

O Ministério de Relações Exteriores foi o ator central na negociação, além deste havia o Governo Federal, militares e o Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT). Os atores não-estatais, como o setor empresarial, também fizeram parte do jogo. No momento que o projeto de lei para instrumentalizar a política foi apresentado, manifestaram-se os grupos dos dois lados: contrários e a favor. O foco do artigo de Pagliari (2010) é no papel dos atores domésticos, pois o resultado da negociação é visto de modo diferente para cada um deles. Sendo assim, o Estado não deve ser visto como um ator unitário, uma vez que prejudica a análise ao ignorar as implicações distintas de um mesmo resultado (Pagliari, 2010).

A observação de como os dois níveis se influenciam mutuamente mesmo em regimes políticos distintos, é importante para a teoria de Putnam. O caso da China, por exemplo, demonstra como o país começou a responder domesticamente às mudanças climáticas quando percebeu a importância da pauta para a aumentar a sua influência na política internacional. No nível doméstico, há a preocupação com a possível agitação social associada aos desastres climáticos, a crescente consciência pública sobre os riscos do aquecimento global e os estudos que apontam para os impactos adversos na agricultura, nos recursos hídricos e na destruição das cidades costeiras. Em 2005, o presidente Hu Jintao demonstrou-se preocupado com a degradação ambiental, mas houve resistência dos grupos políticos (Mukhia, 2018).

No nível internacional, foi observado que o governo chinês usou as restrições domésticas e preocupações de segurança para fortalecer sua posição de barganha. Além disso, a demonstração de preocupação com os impactos do aquecimento rendeu ao país ganhos diplomáticos e lucro econômico, motivando a aceitação de normas internacionais no ambiente doméstico. Logo, apesar das pressões domésticas, houve uma tentativa de responder, na medida do possível, a este novo desafio. O esforço foi feito por causa das demandas internacionais a respeito das mudanças climáticas, pois, para Mukhia (2018, p. 147, tradução nossa), a “China está negociando nos sistemas internacional e doméstico para a sua segurança”¹⁷.

Outro caso de aplicação do jogo de dois níveis em negociações referentes ao meio ambiente é as negociações de divisão da Bacia Indu¹⁸. Nesta situação, a politização da água é

¹⁷ No original, Mukhia (2018, p. 147) diz “*In this process, China is negotiating in both the domestic and international systems for its security.*”.

¹⁸ A divisão da bacia Indu foi feita baseada na religião em 1947, por isso não havia a necessidade de hidrologia. Houve várias disputas por água entre os dois países, mas, em 1960, com a ajuda do Banco Mundial, foi concluído o Tratado da Água Indu (IWT, sigla em inglês) (Rigia e Warnerb, 2020).

uma questão presente desde o princípio, afetando o conjunto de vitórias e possui uma forte relação com a segurança nacional, devido à possibilidade de a escassez gerar instabilidade no país (Rigi; Warner, 2020). Na região, afirma-se que o discurso securitizador foi usado pelos atores domésticos do Paquistão. Trata-se, portanto, de uma interpretação que associa a securitização ao jogo de dois níveis para explicar como as negociações securitárias internacionais motivaram as domésticas.

A aplicação de conceitos da Escola de Copenhague como o “ato de fala” desses atores para tornar a água securitizada demonstra a utilidade dos jogos de dois níveis para investigar o movimento de securitização. A água passou pelo processo explicado pela escola e, primeiramente, foi politizada, porque sua proteção começou a fazer parte da responsabilidade do Estado, exigindo políticas públicas para tal. Em seguida, ao ser percebida como uma ameaça existencial e aceita pela audiência, neste caso a população, foi securitizada.

Diante do exposto, o jogo de dois níveis pode ser considerado uma ferramenta útil para analisar uma ampla gama de negociações, nos mais variados setores, inclusive, para negociações que envolvam as ameaças ambientais e, mais especificamente, ameaças climáticas. A dificuldade de equilibrar as ameaças internas e externas causadas pelas mudanças climáticas justifica, portanto, segundo Mukhia (2018), a análise das negociações internacionais relacionadas às mudanças climáticas, sob a ótica do jogo de dois níveis. Na próxima seção, a análise irá além disto. O jogo de dois níveis será aplicado em conjunto com a teoria de securitização.

1.3 O PROCESSO DE SECURITIZAÇÃO NO JOGO DE DOIS NÍVEIS

A aplicação conjunta da teoria de securitização com o jogo de dois níveis parte do entendimento deste como uma ferramenta metodológica. Por conseguinte, este estudo beneficia-se da proposta de Putnam (2010) para explicar o processo de negociação da securitização por intermédio da interação entre a política doméstica e a internacional. Menezes (2021), por exemplo, justifica a aplicação da teoria do jogo de dois níveis em situações que não envolvem, necessariamente, uma negociação internacional. Essa possibilidade existe porque a teoria foi capaz de estabelecer um nexu comprovado entre as esferas doméstica e internacional. A pesquisa de Menezes (2021) defendeu que a política interna também é relevante para

compreender as decisões da política externa brasileira, logo a aplicabilidade do modelo reside na sua capacidade de alinhar as diferentes perspectivas sobre essa interação. Ao interligar as duas esferas (interna e externa) pode ser utilizada como uma ferramenta analítica mais ampla como será o caso desta proposta teórico-metodológica de combinação entre a teoria de Putnam (2010) e a teoria da securitização, da Escola de Copenhague.

A análise de discurso, conforme a proposta da Escola de Copenhague, integra a metodologia, dado que a própria escolha teórica inclui em seu arcabouço o “ato de fala”. Este corresponde, como explicado anteriormente, ao discurso que atribui a uma questão a característica de “ameaça existencial” (Duque, 2009). Além disso, a análise de discurso surgiu no campo das Relações Internacionais diante do questionamento da concepção de que o discurso é pré-estabelecido, apenas um mero resultado do meio no qual está inserido. Consequentemente, analisar o discurso permitirá a compreensão da conjuntura e investigação das condições que moldaram os discursos securizantes (Dantas e Leite, 2015).

Primeiramente, faz-se necessário esclarecer o recorte temporal. Embora o primeiro debate sobre mudanças climáticas no CSNU tenha sido realizado em 2007 (Maertens e Trombetta, 2023), o período de análise será entre 2010 e 2011 e 2022 a 2023. A escolha deste recorte deve-se ao fato de que, durante este período, o Brasil exerceu o cargo de membro temporário duas vezes: entre 2010-2011 e 2022-2023 (United Nations, 2025a).

O agente securitizador, como visto na seção anterior, é o responsável pelo início do processo de securitização (Buzan *et. al.*, 1998). Nesse sentido, faz-se necessário delimitar quais serão os atores presentes analisados antes de delimitar quais serão discursos observados. Domesticamente, este trabalho propõe a análise dos discursos de atores brasileiros¹⁹, representantes dos dois órgãos importantes para o processo de securitização: Ministério das Relações Exteriores e Ministério da Defesa. Os discursos analisados serão dos ministros das respectivas instituições e serão interpretados sob a ótica dos dois níveis: a negociação e a ratificação.

A análise da posição do Ministério da Defesa é importante, pois o Decreto nº 11.579 (2023) atribuiu ao órgão as competências de planejamento e organização das Forças Armadas, atualização dos documentos condicionantes de defesa, entre outras. Portanto, possui a função

¹⁹ Os discursos dos representantes do Congresso Nacional não foram incluídos, porque as resoluções obrigatórias do Conselho de Segurança não exigem aprovação. Estas são internalizadas sem a sua participação e incorporadas diretamente pelo Executivo, via decreto presidencial. Destarte, diferenciam-se de tratados internacionais que estão sujeitos à aprovação do poder Legislativo, participando oficialmente na incorporação destes ao direito interno do Brasil (El Droubi, 2006).

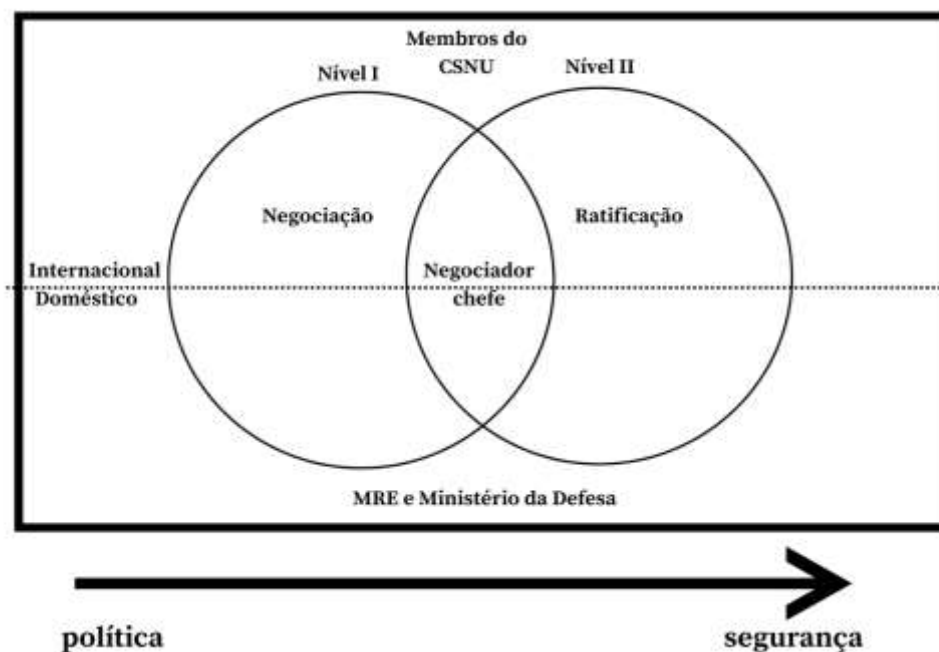
de direcionar o uso da força, aconselhando o Presidente da República ou as autoridades competentes. Além disso, o posicionamento dos ministros da defesa a respeito das ameaças climáticas é importante considerando o CSNU como *locus* da negociação, pois também cabe a este ministério implementar o relacionamento internacional de defesa (Brasil, 2023a).

O Ministério das Relações Exteriores, representante diplomático do Brasil no exterior, tem a qualificação para guiar as relações diplomáticas brasileiras, apoio a delegações e representações brasileiras nos organismos internacionais etc. A condução da política externa, por meio do diálogo e representação das demandas brasileiras no exterior, é de extrema relevância para a investigação desta negociação (Brasil, 2023b). A atuação dos diplomatas brasileiros, representantes do país no CSNU, e os ministros das Relações Exteriores, principais veiculadores dos interesses nacionais no ambiente externo, será importante na compreensão do posicionamento brasileiro a respeito da securitização das mudanças climáticas.

Em relação a quais os discursos serão analisados, é preciso lembrar que este somete irão se configurar como atos de fala se atribuírem o sentido de urgência a determinada questão para exigir a sua priorização e, portanto, torna-se um assunto de segurança (Buzan *et. al.*, 1998). A análise priorizará os discursos disponíveis na Biblioteca Digital do Arquivo Nacional, no site oficial do CSNU, em relatórios publicados e outras fontes. Entende-se como discurso: entrevistas, pronunciamentos e artigos publicados pelos atores definidos acima. Ademais, é importante salientar que serão considerados somente discursos feitos durante o período que os ministros e diplomatas ocuparam os seus respectivos cargos e correspondente ao mandato rotativo brasileiro no CSNU.

A Figura 1 abaixo demonstra como será a aplicação do jogo de dois níveis para a compreensão do processo de securitização. É necessário reforçar que não há uma separação rígida entre os dois níveis (I e II), uma vez que estes contribuem majoritariamente para compreender as duas fases: negociação e ratificação. No nível I, será investigado o início da tentativa de securitização das mudanças climáticas, correspondendo à negociação. Em seguida, o nível II equivale à ratificação, ou seja, na busca por resoluções e, no caso doméstico, os documentos de defesa que demonstrem a securitização (ou não) do tema. Os atores, membros do CSNU e ministros brasileiros, encontram-se fora dos círculos porque se reconhece que os dois atuam nos níveis I e II. Enquanto isso, o negociador chefe está na intersecção dos dois círculos, porque será o responsável pela condução do processo de negociação.

Figura 1. O jogo de dois níveis no processo de securitização.



Fonte: elaborado pela autora (2025).

O Conselho de Segurança das Nações Unidas, instituição responsável por deliberar sobre o uso da força, será o primeiro fórum analisado no nível da negociação. As representações diplomáticas brasileiras e dos países membros nos debates terão seus discursos analisados para compreender como os atores que respondem aos interesses domésticos atuam e os representam no nível internacional. Outro agente relevante é o negociador-chefe, conceito teorizado por Putnam (2010), e será ocupado pelos representantes brasileiros na Organização das Nações Unidas para observar como estes se posicionaram nas negociações do enquadramento das mudanças climáticas como uma questão de segurança internacional no CSNU, durante os períodos analisados.

No nível II, da ratificação, serão identificados quais documentos relacionam a questão climática com a segurança. É necessário salientar que durante todo o processo de análise dos discursos²⁰ destes atores mencionados acima, serão observados se estes, em algum momento, enunciaram um “ato de fala” que classifique as mudanças climáticas como uma ameaça

²⁰ A análise de discurso presente neste trabalho será conduzida com base nos conceitos da Escola de Copenhague, logo não serão definidos categorias e códigos.

existencial e, portanto, concordavam com o processo de securitização. O espectro para o tratamento de problemas públicos: não politizado, politizado, securitizado (Nyman, 2018) será essencial para entender se a questão climática se deslocou da esfera política para a securitizada.

O sucesso da securitização, ou seja, a aprovação (ou não) da audiência (Nyman, 2018) será avaliado, nesta pesquisa, a partir da compreensão do CSNU como o *locus* da ratificação internacional e a audiência que precisa ser convencida são os seus membros. Para conduzir a investigação, se observará os debates do CSNU que tratam do tema e o posicionamento dos Estados membros presentes nestes, em especial do Brasil.

O debate sobre mudanças climáticas no CSNU representa a tentativa de elevar o tema ao mais alto nível de preocupação da comunidade internacional (Maertens e Trombetta, 2023). Nesse sentido, torna-se relevante investigar como essa dinâmica internacional se reflete no ambiente doméstico brasileiro. A inclusão da análise dos documentos de defesa, a Política Nacional de Defesa (PND) e a Estratégia Nacional de Defesa (END), se justifica, porque as mudanças climáticas configuram um desafio transnacional que ultrapassa as fronteiras dos Estados. A aproximação de questões ambientais com a segurança é escassa na versão da PND de 2020 e nas suas versões anteriores. As mudanças climáticas, por exemplo, são citadas somente uma vez na PND de 2020²¹ para enfatizar como seus impactos terão consequências para diversos setores (Brasil, 2020a).

A pesquisa a respeito da securitização das mudanças climáticas deve reconhecer o carácter particular destas: são fenômenos abstratos e, frequentemente, denominados como “multiplicadores de ameaças” (Khanum, 2021). A urgência do tema está diretamente relacionada ao carácter multidimensional das ameaças climáticas, que impactam tanto a segurança internacional quanto a defesa nacional. A análise dos discursos securitizantes (ou não) no CSNU e dos representantes brasileiros permitirá identificar como os países, especialmente o Brasil, percebem e se posicionam frente aos impactos climáticos à segurança.

A posição brasileira a respeito da inclusão da mudança no clima na agenda de segurança do CSNU pode ser vislumbrada pelo discurso da representante do Brasil em 2011, que se opõe à entrada do Conselho na agenda. A reunião, convocada pela Alemanha, teve como tema “Manutenção da paz e segurança internacional: o impacto da mudança climática” e o secretário geral argumentou que as instâncias encarregadas de lidar com a questão não avançaram

²¹ É importante destacar que a versão dos documentos de defesa (PND, END e LBDN) de 2020 foi aprovada somente em maio de 2024 (Brasil, 2024).

suficientemente devido à magnitude do problema. Por isso, o secretário geral, justifica o CSNU como uma instância para enfrentar a questão, pois mostraria aos Estados a seriedade e os chamaria para a responsabilidade de confrontar a ameaça à paz e segurança internacional (United Nations, 2011).

A compreensão do processo de securitização das mudanças climáticas será embasada na aplicação da ferramenta metodológica do jogo de dois níveis. Os discursos dos atores domésticos e internacionais serão úteis para esta investigação, na medida em que a Escola de Copenhague afirma que o “ato de fala” do agente securitizador marca o início da securitização. O objeto referente à securitização não foi especificado, porque, como explicado no início do capítulo, o setor ambiental pode possuir diversos objetos referentes. A depender da abordagem de segurança - segurança humana, segurança nacional ou segurança ecológica - de cada país, o objeto será diferente. Sendo assim, o próximo capítulo utiliza a análise de discurso para investigar o nível da negociação e, posteriormente, no terceiro capítulo, será verificada a ratificação (ou não) da securitização das mudanças climáticas.

2 A SECURITIZAÇÃO CLIMÁTICA NO CONSELHO DE SEGURANÇA E NO BRASIL: ATORES, DISCURSOS E PRÁTICAS

A trajetória que envolve a condução, ou ao menos a tentativa, do processo de transformar as mudanças climáticas em uma questão de segurança será observada ao longo dos dois capítulos seguintes. O principal objetivo deste segundo capítulo é analisar o processo de negociação da securitização das mudanças climáticas no CSNU e no Brasil. Primeiro, será apresentado um breve contexto histórico da evolução do tema da esfera política para a de segurança. Em sequência, serão apresentados os discursos dos membros do Conselho de Segurança, para observar quais são os seus posicionamentos em relação à securitização. Na última seção do capítulo, os discursos dos ministros da Defesa e das Relações Exteriores do Brasil serão analisados para avaliar como a securitização das mudanças climáticas é tratada domesticamente.

2.1 BREVE HISTÓRICO DAS DISCUSSÕES DA SECURITIZAÇÃO DO CLIMA

O tratamento de qualquer assunto, como anteriormente explicado, possui três fases: não politizado, politizado e securitizado. Esta pesquisa não tem o objetivo de fazer uma extensa contextualização do histórico da emergência da questão climática no âmbito internacional. Na fase não politizada, considera-se o período em que as mudanças climáticas foram objeto de pesquisa das ciências naturais. O conhecimento sobre o tema permaneceu fragmentado até a metade da década de 1940 e, neste momento, as hipóteses eram de que as temperaturas mais quentes iriam beneficiar a economia em latitudes mais altas (Lindoso e Maria, 2013).

Após o fim da Segunda Guerra Mundial, a preocupação com a poluição da atmosfera se intensificou com a ascensão de teorias norte-americanas de viés alarmista, que previam um “futuro negro” para o planeta (Biato, 2005). O aumento do desenvolvimento tecnológico e científico no período da Guerra Fria contribuiu para o avanço das investigações sobre o aquecimento global e da relação entre o ser humano e a natureza. O resultado da maior discussão do tema foi a realização da Conferência de Estocolmo, em 1972, a primeira a colocar o meio ambiente no centro do debate na ONU (Lindoso e Maria, 2013). O principal objetivo da Conferência de 1972 era produzir uma declaração com os princípios básicos a respeito do

ambiente humano. Entretanto, as opiniões conflitantes dos países sobre o nível de especificidade do documento tornaram o processo de elaboração lento (Handl, 2012).

O envolvimento da ONU nas questões climáticas ainda era tímido e, até 1988, eram debatidas principalmente por atores não estatais, cientistas em sua maioria. O envolvimento intergovernamental ganhou mais proeminência com a resolução 43/53 da Assembleia Geral da ONU, reconhecendo o clima como uma preocupação comum da humanidade em dezembro de 1988 (Contipelli, 2018). A resolução estabeleceu o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, sigla em inglês) para coordenar a avaliação dos cientistas sobre a mudança climática com respostas realistas (Vogler, 2023). Portanto, Contipelli (2018) considera 1988 como marco da politização das mudanças climáticas no âmbito internacional, porque houve uma efetiva institucionalização da participação intergovernamental.

O período de 1988 até 1990 foi marcado pelo aumento da participação dos governos no tema. A ausência de um mecanismo jurídico internacional motivou a negociação de um novo tratado que fornecesse os mecanismos adequados para uma ação legal. O processo de formação de um tratado começou em 1990, quando a ONU estabeleceu a *Intergovernmental Negotiating Committee for a Framework Convention on Climate Change* (INC/FCCC, sigla em inglês). O processo de negociação foi longo e, inicialmente, os países apenas repetiam suas posições ao invés de se comprometerem na formulação de consenso (Bodansky, 2001). Apesar do avanço na construção desses mecanismos, o *output* de 1990 sobre as mudanças climáticas do IPCC era mais uma consequência do pensamento da comunidade científica do que dos governos. Um exemplo concreto disto é a inclusão no prefácio do documento de uma ressalva proposta pelo Brasil: “o relatório reflete a avaliação técnica de especialistas em vez de posições governamentais”²² (Bodansky, 2001, p. 28, tradução nossa).

Na sequência, diversos tratados e conferências surgiram, como a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, a Rio 92. O principal objetivo era a consolidação de uma agenda para lidar com os desafios ambientais. A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC, sigla em inglês) foi elaborada durante a conferência para definir os compromissos e obrigações dos países parte. Inicialmente, o posicionamento dos países em desenvolvimento foi pouco positivo e, em alguns casos, como o do Brasil, chegou a ser antagônico. Os países desconfiavam que esta temática era um instrumento para dispersar o debate em torno dos programas de desenvolvimento. Diante disto,

²² No original: “this report reflects the technical assessment of experts rather than government positions”.

a Assembleia Geral da ONU preocupou-se em conciliar os programas de desenvolvimento com uma política ambiental mais sustentável (Biato, 2005).

Na Rio 92, a Agenda 21 recomendou a criação de estratégias nacionais para atender aos aspectos econômicos, sociais e ambientais do desenvolvimento sustentável. A importância desse documento deve-se a sua proposta inovadora do uso racional dos recursos naturais sem afetar o desenvolvimento econômico dos países, principalmente aqueles em desenvolvimento (Santos e Medeiros, 2020). Em 2002, na Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, o plano de ação para a Agenda 21 foi desenvolvido e chamado de Plano de Implementação de Joanesburgo²³ (Mensah, 2019).

Após 2002, houve diversos debates e marcos importantes para o regime internacional climático, porém, este espaço é limitado para tratar de toda a evolução passada, de modo que se passa, a partir de agora, a examinar os compromissos climáticos após o Acordo de Paris (2015). Este é um marco importante no regime multilateral da mudança climática, pois, pela primeira vez, um acordo vinculativo reuniu as nações para combater a mudança do clima e os efeitos de adaptação. O acordo funciona em um ciclo de cinco anos de ações climáticas ambiciosas e, desde 2020, os países submetem um plano de ação nacional chamado de Contribuições Nacionais Determinadas (NDC, sigla em inglês) (UNFCCC, s.d.). Em seu preâmbulo, o acordo reconhece “as necessidades específicas e as circunstâncias especiais” dos países em desenvolvimento, incluindo a demanda por financiamento e transferência de tecnologia (UNFCCC, 2015).

Logo, observa-se que a politização demandou a criação de um modelo de governança. Esta necessidade gerou conflitos no início das negociações sobre a questão climática entre as nações, cada qual defendendo os próprios interesses. Os países emergentes, por exemplo, Brasil, China e Índia, acusaram os países desenvolvidos do Norte de serem responsáveis pelo aquecimento global. A Aliança de Pequenos Estados Insulares²⁴ (AOSIS, sigla em inglês), em contrapartida, participou ativamente nas negociações para o estabelecimento de acordos vinculantes destinados à redução da emissão de carbono (Contipelli, 2018).

²³O plano deu continuidade ao progresso feito desde a Rio 92 e contribuiu para o alcance das metas remanescentes. O comprometimento do plano é com ações concretas que incluem os três componentes do desenvolvimento sustentável (United Nations, 2002).

²⁴A AOSIS é uma coalizão que surgiu com o objetivo de representar o interesse dos pequenos Estados Insulares com economias em desenvolvimento e atuam em três áreas centrais: mudanças climáticas, desenvolvimento sustentável e conservação dos oceanos (AOSIS, s.d)

O início da tentativa de deslocamento do tema da esfera política para a de segurança foi marcado pelo discurso de Margaret Beckett, a primeira secretária de relações exteriores da Grã-Bretanha. No seu discurso, ela utilizou, pela primeira vez, o termo “segurança climática” e promoveu uma campanha para a inclusão das mudanças climáticas na agenda de segurança internacional (Khanum, 2021). No ano de 2007, o Reino Unido protagonizou o primeiro debate sobre a mudança climática no Conselho de Segurança da ONU (Maertens e Trombetta, 2023).

A questão chegou ao CSNU com uma abordagem combinando segurança nacional e humana. Os temas incluídos foram: as disputas por fronteiras, escassez de recursos (como energia), migração e crise humanitária. Durante a reunião, a seriedade dos desafios impostos pela mudança no clima era um consenso entre os inscritos para discursar. O ponto de divergência encontrava-se em discutir a mudança climática como uma questão de segurança ou desenvolvimento. Além disso, houve o questionamento se o CSNU era o órgão adequado para discutir a questão devido a sua estrutura hierárquica²⁵ (Maertens e Trombetta, 2023).

Os principais opositores foram a China e a Rússia que fizeram um boicote a organização de um debate formal em 2013 e, portanto, os países defensores mantiveram reuniões informais para não pausar o debate sobre o tema. Em 2019, entretanto, houve uma mudança significativa do posicionamento da China quando reconheceu a capacidade da mudança climática em minar a estabilidade e a paz internacional, mas Pequim continuou defendendo que era um problema de desenvolvimento. A Rússia é o único membro permanente que continua negando a mudança climática como uma questão de segurança e se opõe abertamente ao envolvimento do CSNU na discussão. O principal argumento do país é que há um risco de militarização (Maertens e Trombetta, 2023).

A Assembleia Geral da ONU, na resolução 63/281 (2009), reconheceu a importância da coordenação entre as suas agências, abrindo espaço e servindo como base para o argumento daqueles que defendem a atuação do Conselho de Segurança na questão climática. A resolução demonstra a preocupação com “os impactos adversos da mudança climática, incluindo o aumento no nível do mar, com possíveis implicações de segurança”²⁶ (UN, 2009, tradução

²⁵ Maertens e Trombetta (2023) explicam que a discordância ocorreu entre discutir a mudança climática como uma questão de segurança ou desenvolvimento e o maior questionamento foi a respeito da estrutura hierárquica do CSNU. Os países africanos, asiáticos e sul-americanos, apoiados pela Rússia e China, se posicionaram contrários ao debate, enquanto os países ocidentais e os Estados Insulares consideravam a mudança climática uma ameaça existencial.

²⁶ No original, o documento diz: “*Deeply concerned that the adverse impacts of climate change, including sea level rise, could have possible security implications*”.

nossa). Além disso, outro trecho abre espaço para outros órgãos da ONU debatam o tema ao dizer que:

Convida órgãos relevantes das Nações Unidas, conforme apropriado e dentro de seus respectivos mandatos, a intensificarem seus esforços para considerar e abordar as mudanças climáticas, incluindo suas possíveis implicações para a segurança; (UN, 2009, tradução nossa)²⁷

A menção à “possibilidade de implicações de segurança” também permite a inferência de que o CSNU teria legitimidade para discutir a questão, uma vez que é o órgão responsável por deliberar sobre o uso da força (ONU, 2009, tradução nossa). Em contrapartida, na defesa de que o CSNU não é a instituição apropriada, existem três argumentos distintos. O primeiro critica a ausência de *expertise* para lidar com a questão, que Scott e Ku (2018) prontamente respondem como verdade, no entanto, é por isso que são feitas consultas a especialistas. Outro argumento é que as mudanças climáticas são um problema de desenvolvimento, por isso deve ser tratada pela Assembleia Geral. E, por último, o CSNU não é universal e o *status* dos membros não são iguais, logo é inapropriado para lidar com a questão (Scott e Ku, 2018).

Atualmente, as respostas às mudanças climáticas continuam centradas no UNFCCC, cujo órgão responsável é a Assembleia Geral da ONU. Por conseguinte, a Assembleia Geral continua à frente da agenda e da governança das mudanças climáticas. A natureza complexa da questão, entretanto, faz as mudanças climáticas serem discutidas em uma série de outras instituições internacionais (Scott e Ku, 2018). Por esse motivo, há um crescente debate em torno de introduzir as mudanças climáticas na agenda do Conselho de Segurança, com o argumento que este deve participar do combate aos efeitos das mudanças climáticas. Os principais argumentos para defesa e contraposição ao papel do CSNU serão apresentados na seção seguinte.

2.2 O DILEMA DA SECURITIZAÇÃO: CONSENSO OU CONTROVÉRSIA NA INTRODUÇÃO DA SEGURANÇA CLIMÁTICA NO CONSELHO DE SEGURANÇA?

A mudança climática como um desafio à paz e segurança internacional foi discutida pela primeira vez no Conselho de Segurança da ONU em 2007, como anteriormente enunciado, e desde então há uma divergência entre os membros. A legitimidade do conselho para discutir

²⁷ No original, foi dito: “*Invites the relevant organs of the United Nations, as appropriate and within their respective mandates, to intensify their efforts in considering and addressing climate change, including its possible security implications;*”

a temática foi frequentemente questionada durante os debates abertos - principalmente por parte da Rússia (Binder e Heupe, 2018). Não obstante a divergência a respeito da legitimidade do órgão, é possível inferir que, após a análise dos debates abertos, houve um aumento do número de países favoráveis à atuação do CSNU.

A análise dos discursos considerou os debates abertos feitos com o tema específico de mudanças climáticas, correspondendo a um total de quatro debates²⁸: um em 2011, outro em 2022 e dois no ano de 2023 (UNSC, s.d.). A composição dos membros presentes em cada debate mudou tendo em vista a constância somente dos cinco membros permanentes²⁹. O ponto em comum desses debates, entretanto, é a presença do Brasil, que exerceu a posição de membro rotativo de 2010 a 2011 e de 2022 a 2023 (United Nations, 2025a)

A maioria dos discursos proferidos pelos países envolve uma estrutura baseada em: a) agradecimentos aos proponentes dos debates e os especialistas que discursaram; b) reconhecimento da mudança climática como ameaça ou desafio; c) reafirmação dos compromissos do país com a agenda; e d) recomendações para solucionar o problema. As justificativas apresentadas para o apoio ou a contraposição à atuação do conselho gravitam em torno de nomear os efeitos das mudanças climáticas - para segurança ou para outras questões como desenvolvimento (UNSC; 2011, 2022a; 2023a, 2023b).

Os temas centrais³⁰ das reuniões variam entre os impactos da mudança climática, além de analisar a relação entre clima e segurança em regiões específicas como a África, o aumento do nível do mar etc. Existem alguns temas recorrentes nos discursos, apesar das reuniões focarem em problemas distintos das mudanças climáticas. O principal tema, presente na maioria dos discursos, está ligado invariavelmente ao reforço da posição do país sobre a legitimidade (ou não) do fórum. O Reino Unido, Estados Unidos, França e a maioria dos membros acreditam ser legítimo e urgente a discussão dos impactos das mudanças climáticas no conselho (coalizão 1), enquanto países como Portugal e Equador adotam uma posição intermediária

²⁸ Dentre as reuniões públicas do Conselho existem duas que serão observadas neste trabalho: o debate aberto e o debate. A principal diferença entre os dois é que no debate apenas não membros diretamente afetados são convidados a participar, enquanto no debate aberto basta os não membros solicitarem participação (United Nations, [s.d.]).

²⁹ Os cinco membros permanentes são China, França, Federação Russa, Reino Unido e Estados Unidos, e os outros dez membros não permanentes são eleitos pela Assembleia Geral para mandatos de dois anos. São eleitos cinco membros não permanentes todos os anos, os quais permanecem por um período de dois anos. O padrão geográfico é o seguinte: 5 Estados africanos e asiáticos, 1 da Europa Ocidental, 2 Estados da América Latina e 2 da Europa Ocidental ou outros Estados (United Nations, 2025b).

³⁰ É importante destacar que os temas dos debates não são homogêneos, sem distribuição proporcional entre as reuniões. Por este motivo, as pautas e argumentos comuns entre os debates serão tratadas de maneira conjunta e pode ocorrer de alguns debates serem citados que outros.

(coalizão 2) e os que negam com veemência a legitimidade do fórum (coalizão 3) são Estados como Brasil, Rússia e Índia (veja Quadro 1 abaixo).

Quadro 1. As coalizões da negociação da securitização climática.

DEBATE	COALIZÃO 1 (C1)	COALIZÃO 2 (C2)	COALIZÃO 3 (C3)
S/PV.6587 ³¹ - 20 de jul. 2011	Alemanha, Bósnia e Herzegovina, Estados Unidos, França, Gabão, Líbano, Nigéria, Reino Unido	Colômbia, Portugal	Brasil, China, África do Sul, Índia
S/PV.9150 - 12 out. 2022	Albânia, Alemanha, Emirados Árabes, Estados Unidos, França, Gabão, Irlanda, Noruega, Reino Unido, Quênia	Gana, México	Brasil, Índia, Rússia, China
S/PV.9260 - 14 fev. 2023	Albânia, Gabão, Emirados Árabes, Estados Unidos, França, Japão, Malta, Reino Unido, Suíça	Moçambique, China	Brasil, Rússia,
S/PV.9345 - 13 jun. 2023	Albânia, Gabão, Gana, Emirados Árabes, Estados Unidos, França, Japão, Malta, Moçambique, Suíça, Reino Unido	China, Equador	Brasil, Rússia

Fonte: elaborado pela autora (2025) baseado em UNSC (2011, 2022a, 2023a, 2023b)

A proposta de apresentar três coalizões, no quadro acima, consiste na necessidade de entender o processo de barganha entre os negociadores; no nível I. No caso analisado, à luz da proposta de Putnam (2010), como não há um acordo provisório sendo negociado, foi considerada a discussão em torno do papel do Conselho de Segurança diante das mudanças climáticas na negociação. Nesse sentido, a preocupação dos países em aprovar (ou não) o papel do conselho resultou, naturalmente, na formação de coalizões entre os Estados que possuem a

³¹ De acordo com o *Documentation of the Security Council* (Manual de documentação) da ONU, o símbolo S/PV.Nº corresponde aos “verbatim records” provisórios (ata palavra por palavra) das reuniões do Conselho de Segurança (United Nations, 2009).

mesma posição. As três coalizões, entretanto, são limitadas ao principal foco de debate: a legitimidade do órgão de atuar na questão. Os países, embora discordem a respeito da securitização, apresentam muitas posições semelhantes em outros assuntos que envolvem o tema.

A representante dos Estados Unidos, Susan Rice, em 2011, se posicionou a favor do envolvimento do órgão na questão climática ao dizer que “[...] nós também acreditamos firmemente que o Conselho tem a responsabilidade essencial de abordar as implicações claras para a paz e a segurança decorrentes das mudanças climáticas ³²”. A sua declaração direciona uma crítica à recusa de alguns países de reconhecer a responsabilidade comum, explicando que “[...] com seu silêncio, o Conselho está, na prática, dizendo ‘azar o seu’. Isso é mais do que decepcionante; é patético, míope e, francamente, uma negligência de dever”³³ (UNSC, 2011). Em consonância com o apoio à atuação do CSNU, estão os outros países da coalizão 1, incluindo a Alemanha, o país responsável por convocar o debate de 2011. Neste grupo, defende-se que a mudança climática apresenta implicações relevantes à segurança e paz internacional e o papel do Conselho deve ser, principalmente, a prevenção do agravamento de conflitos (UNSC, 2011).

O ceticismo em relação à atuação do Conselho de Segurança é marcado por um número relevante de países no debate de 2011, porém, há uma redução na quantidade de defensores dessa posição nos debates mais recentes³⁴. O argumento recorrente usado pela coalizão 3, dos países contrários, concentra-se no entendimento de que a mudança climática é uma questão de desenvolvimento sustentável. O representante chinês, Wang Min, por exemplo, diz que “[a] mudança climática talvez afete a segurança, contudo é fundamentalmente um problema de desenvolvimento sustentável”³⁵. O Brasil, assim como os países da coalizão 3, reforça que o único modo efetivo de alcançar ações concretas na temática das mudanças climáticas é no âmbito do UNFCCC e do protocolo de Kyoto (UNSC, 2011).

Os compromissos individuais com a mitigação e redução das emissões dos gases do efeito estufa são frequentemente reforçados pelos países de todas as coalizões. Sendo assim, é importante destacar que não há, pelo menos nos debates analisados, uma afirmação no ponto

³² No original, Rice disse “*we also strongly believe that the Council has an essential responsibility to address the clear-cut peace and security implications of a changing climate.*”

³³ A afirmação original diz “[...] *by its silence the Council is saying in effect ‘tough luck’. That is more than disappointing; it is pathetic, short-sighted and, frankly, a dereliction of duty.*”

³⁴ Diante dessa afirmação, é necessário considerar que a composição dos membros varia ao longo dos anos.

³⁵ No original, Wang Min falou “*Climate change may affect security, but it is fundamentally a sustainable development issue.*”

de vista discursivo que negue o compromisso dos países em combater as mudanças climáticas. O consenso é que estas são um desafio global. A discordância, contudo, concentra-se, em grande medida, no apoio ou não do Conselho de Segurança para adentrar ao debate. Na coalizão 3, os países demonstram seus compromissos para enfrentar o problema, porém, rejeitam a ligação do clima à segurança em um órgão pouco representativo, como o CSNU (UNSC, 2011; 2022).

Outro assunto frequentemente levantado ao longo das discussões nos debates é a desigualdade entre os países desenvolvidos e países em desenvolvimento. A injustiça é evidenciada principalmente no que tange a como certas regiões sofrem mais o impacto das mudanças do clima, em comparação a outras. Os debates de outubro de 2022 (*Climate and security in Africa*) e o de 2023 (*Sea-Level rise: implications for international peace and security*) são os que mais discutiram essa pauta. Os debates foram organizados por países que sofriam diretamente os impactos das mudanças climáticas - Gabão e Malta, respectivamente. O representante do Gabão, por exemplo, justificou a convocação de um debate sobre clima e segurança no continente africano, porque entendeu que o conselho possuía a responsabilidade de lidar com o problema que “[n]ão é um filme de horror de Hollywood. É real”³⁶ (UNSC, 2022a; 2023).

Os Emirados Árabes Unidos, representados por Lana Nusseibeh, fazem parte da coalizão 1 e demonstraram seu apoio aos países africanos, que, mesmo contribuindo pouco para a mudança climática, sofrem significativamente mais com os seus impactos. Nusseibeh chamou essa desigualdade dos impactos de “caso exemplar de injustiça moral e econômica”³⁷ e, por isso, acreditou que uma das áreas de ação seria o aumento do financiamento climático para os países da África. O pedido por financiamento climático foi compartilhado também pelas outras duas coalizões (C2 e C3), particularmente usado pela C3 para embasar seu argumento contrário. Um exemplo disto é que, durante a mesma reunião, o Brasil também mencionou que uma das ferramentas para enfrentar o problema era “financiamento, transferência de tecnologia e capacitação”³⁸ (UNSC, 2022a).

A cobrança direcionada aos países desenvolvidos sobre o cumprimento dos compromissos de financiamento climático apareceu em todos os debates. A China mencionou o financiamento climático e cobrou os países desenvolvidos quanto ao compromisso de dobrar

³⁶No original, disse “*This is not a bad Hollywood horror film. This is real*”

³⁷Nusseibeh disse “[...] *is a textbook example of moral and economic injustice.*”

³⁸No original, Costa Filho disse: “*financing, technology transfer and capacity-building*”

o apoio financeiro dizendo que “essa promessa não [deveria] ser apenas da boca para fora”³⁹ (UNSC, 2022a). Os países que apoiavam a securitização também se aliaram à demanda por financiamento, como a Albânia, porque o acesso ao financiamento adequado seria essencial para enfrentar os riscos à paz e segurança relacionados com a mudança climática (UNSC, 2023a). As demandas pela consideração do princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas se alinharam ao pedido por financiamento climático e transferência de tecnologia (UNSC, 2022a).

As semelhanças discursivas entre os debates de 2011, 2022 e 2023 são claras, entretanto, é necessário compreender que a discussão sobre o papel do Conselho de Segurança diante das alterações climáticas percorreu um longo caminho entre o período que separa os debates. A primeira resolução temática sobre mudanças climáticas, encaminhada à votação no conselho em dezembro de 2021, foi o rascunho de resolução sobre as implicações da mudança climática para a segurança proposta pela Irlanda e o Níger. A tentativa de encaminhar uma resolução final à votação vinha sendo costurada há anos, primeiramente com uma iniciativa da Alemanha, que propôs uma versão mais ambiciosa. Contudo, a administração de Trump ameaçou barrar qualquer resultado temático envolvendo clima e segurança (UNSC, 2022b).

A resolução teve o apoio de 12 membros do CSNU naquele momento e foi apoiada por 113 membros da ONU. A China, Índia e Rússia expressaram sérias reservas durante as negociações, permaneceram em silêncio durante um tempo, e, no dia 29 de novembro de 2021, as três enviaram cartas semelhantes ao CSNU se opondo à resolução. No dia da votação, a China se absteve, a Índia votou contra e a Rússia vetou a resolução (UNSC, 2022b). O representante russo, Vasily Nebenzya, argumentou que o envolvimento do Conselho “tornaria um problema científico e econômico em uma questão politizada”⁴⁰ (UNSC, 2021b). Após o fracasso da resolução, um relatório do Conselho de Segurança de 2022 avaliou a possibilidade de um ambiente mais favorável ao tema no ano de 2023. O término do mandato indiano, de posição contrária, e a entrada de novos membros (Equador, Japão, Malta, Moçambique e Suíça) favoráveis ao papel são fatores explicativos (UNSC, 2022b).

Nesse debate, os negociadores chefes brasileiros da securitização das mudanças climáticas no Conselho de Segurança foram: a Embaixadora Maria Luiza Viotti (2007-2011),

³⁹ No original, Mr. Dai Bing disse “*Those pledges must not become merely lip service*”

⁴⁰ No original, Nebenzya disse “*turning a scientific and socioeconomic issue into a politicized question*”

Ronaldo Costa Filho (2019-2023) e João Genésio de Almeida Filho⁴¹. Durante o debate de 2011, a representante do Brasil, Maria Luiza Viotti, iniciou o discurso apontando que o único modo efetivo de alcançar ações concretas na temática das mudanças climáticas é no âmbito do UNFCCC e do Protocolo de Kyoto. Além disso, fez um destaque importante: os esforços de mitigação e adaptação devem ser baseados no princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas. Muito embora reconheça que a mudança climática agravava as disputas, entendeu que esta era parte de um conjunto de deficiências, a exemplo do subdesenvolvimento e da falta de acesso à tecnologia (UNSC, 2011).

O Brasil contestou a relação entre o agravamento das disputas e as mudanças climáticas, argumentado que “[...] não [era] em função exclusivamente das mudanças climáticas. Geralmente [era] resultado do subdesenvolvimento e da falta de acesso a recursos e tecnologias para adaptação”.⁴² A fala de Viotti foi condizente com a expectativa da embaixadora expressa à Rádio ONU, quando perguntada sobre os objetivos da presidência do país no mês de fevereiro de 2011 (Nações Unidas, 2011). A chefe da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas falou que gostaria de promover um debate especial sobre desenvolvimento, paz e segurança com a justificativa de

Não se trata de trazer ao Conselho um debate sobre a promoção do desenvolvimento, mas sim chamar a atenção para o fato de que sem desenvolvimento, sem redução da pobreza, sem promoção de emprego para jovens é muito difícil avançar na direção da estabilidade e da paz (Nações Unidas, 2011)

No seu discurso, Viotti entendeu as mudanças climáticas muito mais como um agravante de ameaças à paz e segurança internacional já existentes. Destacou ainda que, para lidar com a ameaça existencial, principalmente nas pequenas ilhas, as mais vulneráveis à mudança climática, devia-se enfrentar a questão com uma abordagem humana, política e econômica, não apenas de segurança. No final de sua fala, a posição do Brasil foi firme ao dizer: “Os instrumentos de segurança [eram] adequados para lidar com ameaças concretas à paz e à segurança internacionais, mas [eram] inadequados para abordar questões complexas e multidimensionais como as mudanças climáticas⁴³” (UNSC, 2011).

⁴¹ O Senado Federal aprovou a nomeação de Sérgio França Danese em maio de 2023 (Agência Senado, 2023), no entanto, durante o debate aberto de junho de 2023, o representante do Brasil foi o Embaixador João Genésio de Almeida Filho, representante permanente altermo (Brasil, 2023j).

⁴² No original, Viotti disse “[...] *it is not a function of climate change alone. It is usually a result of underdevelopment and lack of access to resources and technology for adaptation*”.

⁴³ No discurso original, Viotti disse “*Security tools are appropriate to deal with concrete threats to international peace and security, but they are inadequate to address complex and multidimensional issues such as climate change*”.

A prioridade de Ronaldo Costa Filho ao assumir o cargo de embaixador do Brasil nas Nações Unidas, em 2020, era o multilateralismo. A impressão de Costa Filho era de que a ONU adotou a prática de “[r]essaltar o que se [via] de deficiências nos outros países” e, para o Brasil, isso “não [era] construtivo”. O exemplo dado pelo embaixador foi a questão das queimadas da Amazônia em 2019, que, de acordo com ele, “a ênfase que se deu ao problema decorria de outros problemas que não a preocupação com o meio ambiente”. Ademais, ao ser perguntado sobre o G-4, grupo composto pelo Brasil, Alemanha, Japão e Índia, para ampliação do CSNU, ele respondeu que “[...] [era] um órgão que ao nosso ver não representava mais a realidade geopolítica do mundo e sim a uma realidade de 1945” (ONU News, 2020).

O Brasil retornou ao Conselho de Segurança como membro não-permanente somente no ano de 2022. Embora tenham passado onze anos desde sua participação em um debate sobre a ligação entre segurança e clima, a posição brasileira permaneceu extremamente parecida. Primeiramente, o país continuou não atribuindo à mudança climática o caráter de “ameaça”, chamando-a tão somente de “um dos maiores desafios do nosso tempo”⁴⁴. O posicionamento contrário ao Conselho de Segurança de interferir no tema continuou e “não [era] o fórum adequado para enfrentar a mudança climática”⁴⁵, uma vez que ocasionaria na “duplicação do trabalho” (UNSC, 2022a).

No debate do ano seguinte, com o tema *Climate change, peace and security*, o Brasil permaneceu defendendo que os fóruns mais apropriados para discutir a resposta global à mudança climática eram o UNFCCC e o Acordo de Paris. A resistência do país se apoiou na acusação de falta de legitimidade do CSNU para enfrentar a mudança climática de um modo “consciente, compreensivo e significativo”. Além disso, fez uma crítica aos países que discutia essa temática no Conselho, sendo que a Convenção Quadro da ONU previa o financiamento de 5.8 a 11.5 trilhões de dólares até 2030 para os países em desenvolvimento combaterem a mudança climática. Logo, Costa Filho afirmou que “[s]e a mudança climática [era] uma prioridade para esses países, nós [precisávamos] ver progresso concreto e significativo dentro dos fóruns apropriados”⁴⁶(UNSC, 2023b).

A análise da posição dos países membros do conselho - os permanentes e não permanentes - e, mais especificamente, a brasileira foi importante para compreender a

⁴⁴ Originalmente é dito “*one of the greatest challenges of our time*”

⁴⁵No original, disse “*is not the adequate forum in which to address climate change*”.

⁴⁶Costa Filho fez a crítica originalmente em inglês, dizendo “*If climate change is really a priority for those countries, we need to see concrete and meaningful progress in that regard in the proper forums.*”

composição dos principais argumentos levantados durante o debate. A percepção do posicionamento do ambiente internacional, dentro de um órgão muito relevante para a discussão do tema, contribui consideravelmente para entender a posição brasileira diante da securitização das mudanças climáticas. Após a análise dos discursos, a observação principal foi que a posição brasileira não sofreu variação: o Brasil permaneceu contrário às mudanças climáticas entrarem na agenda do Conselho de Segurança. A explicação também continuou constante: o fórum não era adequado devido à sua falta de representatividade. Em complemento, a avaliação do posicionamento dos ministros de Relações Exteriores e de Defesa faz-se necessária para ter uma visão mais completa de como os principais atores brasileiros debateram o tema e se havia uma convergência entre seus posicionamentos e os negociadores chefe no nível I.

2.3 O BRASIL E A SECURITIZAÇÃO CLIMÁTICA NO NÍVEL DOMÉSTICO

Antes de analisar os discursos, é necessário situar a política externa brasileira nos dois períodos analisados, tendo em vista que as declarações ministeriais são reflexo de orientações mais amplas dos governos. A condução da política externa entre de 2010 e 2011 passou pela transição do segundo mandato do governo Lula (2007-2010) para o governo de Dilma Rousseff (2011-2014). Os dois governos possuíam os mesmos objetivos na esfera internacional: obter o desenvolvimento por intermédio da diversificação de parceiros comerciais e a afirmação do Brasil como líder regional. A diferença, contudo, concentra-se no menor ativismo da política externa do governo Dilma e o aumento das limitações externas (Cornetet, 2014). Nesse sentido, o posicionamento semelhante e as diferenças na condução entre os dois governos podem ser observados por meio da análise dos discursos de Celso Amorim e Antonio Patriota.

O ministro Carlos França assumiu o cargo de ministro em um contexto completamente distinto dos ministros anteriores. O seu antecessor, Ernesto Araújo (2019-2021), foi responsável pelo rompimento com diversas tradições da política externa brasileira. Os discursos eram alinhados a pautas da extrema-direita mundial, com frequente ataque às instituições multilaterais e ceticismo em relação ao aquecimento global (Hirst e Maciel, 2022). O posicionamento de França, entretanto, apresentou uma característica mais branda comparada à anteriormente apresentada e é possível observar sinais de uma embrionária tentativa de recuperação da imagem internacional do Brasil, principalmente na temática ambiental. No discurso de transmissão do cargo, por exemplo, destacou que ao assumir o cargo possuía três

urgências prioritárias: sanitária, econômica e climática. A respeito da urgência climática afirmou ser “[...] urgência em outra escala de tempo, mas urgência ainda sim” (Brasil, 2023c).

Os discursos dos ministros de Defesa e das Relações Exteriores⁴⁷ entre 2010–2011 e 2022–2023 contribuem para percepção do andamento da negociação interna, entre dois principais os grupos domésticos que deliberam da ratificação (ou não) do enquadramento das mudanças climáticas com uma questão de segurança. Baseado em Putnam (2010), a análise de discursos dos ministros das Relações Exteriores revelou, em um primeiro momento, as mudanças no tom: enquanto o período de 2010–2011 enfatizava a autonomia e o protagonismo internacional, o de 2022–2023 destacava a reconstrução da imagem diplomática e a revalorização da cooperação multilateral. A questão ambiental foi mencionada em um número considerável de vezes, entretanto, as mudanças climáticas, foco principal deste trabalho, receberam menos destaque.

Os temas principais presentes nos discursos fazem referência à tradição da diplomacia brasileira e atravessam os pronunciamentos, independentemente das mudanças de governo anteriormente apresentadas. A demanda pela reforma dos mecanismos multilaterais, em específico do Conselho de Segurança, é comum ao Itamaraty, à exceção da administração de Carlos França. Celso Amorim (2003-2010), ministro das Relações Exteriores nos dois primeiros governos Lula, disse em uma entrevista que “o mundo não pode ser governado por um condomínio de poucos” (Brasil, 2010a), em outro momento também pediu por “redefinição das regras que [organizavam] as relações”⁴⁸ (UN News, 2010). De modo semelhante, Antônio Patriota fez o mesmo pedido diversas vezes afirmando que uma reforma tornaria o Conselho de Segurança “mais representativo, legítimo e eficiente” (Brasil, 2011a). Mauro Vieira apresentou o mesmo pedido e, além disso, explicou que o Brasil estava “perfeitamente habilitado a ocupar um assento permanente” (Brasil, 2023d).

Além disso, havia uma preocupação de o Brasil se tornar um ator influente globalmente. O protagonismo brasileiro, para Antonio Patriota, dar-se-ia por meio do trinômio energia, tecnologia e meio ambiente, as três áreas estratégicas segundo o ministro (Brasil, 2011b). É possível observar que a agenda ambiental, mais especificamente climática, tem sido usada para reforçar o protagonismo brasileiro nessa agenda no período 2010-11 e retomar o espaço perdido, entre 2022-2023. Carlos França também deixou essa busca clara ao dizer: “[...] o País

⁴⁷ A coleta de discursos foi feita através do site oficial do Governo Brasileiro e, em casos de escassez, foram usadas outras fontes como o site oficial do CSNU e fontes jornalísticas.

⁴⁸ No original, diz: “*redefine the rules that organize international relations*” (UN News, 2010).

novamente encarnou o protagonismo que lhe cabe nas tratativas internacionais sobre o clima” (Brasil, 2023e). Além disso, orgulhou-se de o Brasil conseguir conquistar espaço e relevância nos principais temas da agenda internacional, inclusive nas mudanças climáticas.

Em relação ao meio ambiente, o desenvolvimento sustentável é o tema mais mencionado nos discursos coletados. Esse termo, segundo Mesah (2019), se tornou uma palavra recorrente no discurso desenvolvimentista e significa a busca por alcançar progresso social, equilíbrio ambiental e crescimento econômico. Os três pilares fundamentais da sustentabilidade - economia, social e ambiental - são citados frequentemente nos discursos e é possível perceber a atenção especial dada a essa pauta. Segundo Antonio Patriota (2011-2013), por exemplo, as negociações sobre a mudança climática teriam uma estrutura que “o tratamento da questão [levaria] em conta a equidade” e, sendo assim, os países em desenvolvimento contribuiriam com “ações voluntárias de redução de emissões, adequadas às prioridades e capacidades nacionais de desenvolvimento” (Brasil, 2011c).

A sustentabilidade também é tratada como um pilar essencial para o alcance de outros objetivos como a maior projeção internacional do país. O trinômio das áreas estratégicas - energia, tecnologia e meio ambiente - é parte essencial da busca pela consolidação do Brasil como um ator global influente, de acordo com Patriota (Brasil, 2011c). Entretanto, o foco na transição energética, debate central da pauta das mudanças climáticas, foi abordado mais recentemente por Mauro Vieira. No seu discurso de posse, o ministro mencionou a ambição brasileira de se consolidar como um modelo de transição energética (Brasil, 2023f).

O país enfrenta uma ambiguidade em relação ao tema ambiental. A constante renovação dos compromissos com a agenda climática, em alguns momentos é vista como concorrente à necessidade de desenvolvimento industrial, principalmente pelos grupos domésticos. Nos setores agrícolas e de energia existem “lacunas de coordenação climática”, ou seja, não há alinhamento em várias áreas de alta relevância para a política climática e, portanto, dificulta a tomada de decisão eficaz entre os *stakeholders* (Mendes e Viola, 2023). Os discursos demonstram muito bem essa dificuldade, principalmente, quando a todo momento é citada a necessidade de equilíbrio. Os ministros das Relações Exteriores são os principais atores a tratar do equilíbrio entre o desenvolvimento e o meio ambiente.

A demanda internacional vinculando os compromissos sustentáveis e, muitas vezes climáticos, à compra de produtos brasileiros é criticada com veemência por França e, em menor grau, por Mauro Vieira. Uma das afirmações de Mauro que comprova a posição semelhante à de França é “[...] as preocupações internacionais com o meio ambiente que compartilhamos não

podem servir de pretexto para adoção de medidas comerciais de caráter protecionista” (Brasil, 2023g). A inserção econômica dos países do Mercosul nos mercados internacionais dependia de dois temas cruciais: a sustentabilidade e a agricultura, de acordo com Carlos França (Brasil, 2022a). O alerta do ministro ainda foi reforçado quando ele disse que era preciso “reforçar cada vez mais nossas credenciais e nosso compromisso em área na qual temos sido cada vez mais demandados” (Brasil, 2022b). A principal crítica a essa demanda foi que “argumentos ambientalistas têm sido instrumentalizados em prol de interesses protecionistas” (Brasil, 2022c). Ademais, aponta o “recrudescimento, inclusive de viés ambiental.” como parte do cenário internacional desafiador (Brasil, 2022d).

Mauro Vieira (2023-?), ao assumir o cargo, colocou em evidência a pauta das mudanças climáticas, sinalizando a disposição do Brasil em contribuir para a pauta. Considerando que a dramatização das mudanças no clima foi pouco frequente nos discursos coletados, o ministro se destaca ao atribuir caráter de urgência à questão. As palavras “crise”, “ameaça” e “emergência” foram frequentemente usadas por ele para se referir às mudanças no clima. Embora o ministro reconheça a grandeza do desafio, seu posicionamento demonstrou-se muito mais preocupado com o uso do tema para impulsionar o protagonismo do Brasil. A agenda com maior destaque, aliás, foi a consolidação do país como o modelo de transição energética que, segundo Vieira, dependia de uma diplomacia ambiental e climática “de primeira grandeza” (Brasil, 2023f).

O reforço frequente do comprometimento brasileiro com as medidas de mitigação e cooperação internacional em tópicos de preservação ambiental e mudanças climáticas está ligado ao objetivo diplomático do período. Além da “recuperação do universalismo”, há um interesse sempre presente: o pedido por financiamento climático. No discurso do proferido na Reunião Ministerial da OCDE, no dia 7 de junho de 2023, Vieira relacionou, indiretamente, esse financiamento com o princípio da responsabilidade comum, mas diferenciada. Durante o discurso, Vieira usou o argumento que “no que diz respeito ao desenvolvimento sustentável, os países desenvolvidos [tinham] responsabilidades históricas”, justificando a importância do financiamento (Brasil, 2023g). No mesmo discurso, o chanceler também ressaltou como “organizações econômicas relevantes [tinham] papel importante a desempenhar na promoção do diálogo e na ajuda aos países na busca de linhas de ação comuns” (Brasil, 2023g).

A análise de discurso dos ministros de Relações Exteriores permitiu a observação de como a atenção brasileira ao tema aumentou de 2010, período com pouca atenção, até 2023, quando as mudanças climáticas se tornaram uma das principais pautas do atual chanceler,

Mauro Vieira. O crescimento da atenção brasileira ao tema tem diversos fatores e um dos principais, discutido anteriormente, são as distintas prioridades de cada governo.

Os discursos dos ministros da Defesa contrastam com os dos ministros de Relações Exteriores em duas questões principais: menor quantidade de discursos disponíveis e pouca menção às mudanças climáticas. Nelson Jobim (2009-2010) delimitou a concepção de que a defesa não devia ser delegada. O ministro foi o proponente da chamada “transformação da defesa”, em um contexto de baixa prioridade à política de defesa no período pós-autoritário e escassa participação civil. Os principais motivos para esses desafios, segundo ele, eram a exclusão objetiva das elites civis no tratamento desta temática, o baixo grau de ameaças externas no contexto sul-americano e prioridade atribuída à agenda social. Na palestra do ministro sobre a política de defesa do governo Lula, ele explicou como sua gestão atuou para desarmar iniciativas que poderiam ser nocivas aos interesses nacionais e à soberania, como “construir um esdrúxulo conceito de bacia do Atlântico” (Brasil, 2010b).

Apesar de o ministro não mencionar nos discursos coletados preocupação explícita com as mudanças climáticas, sua atuação contribuiu primeiramente para associar a preocupação com crescimento sustentável à busca pelo protagonismo internacional do Brasil. Segundo Jobim, “a timidez que caracterizou a atuação internacional das Forças Armadas em outros momentos do nosso processo histórico [estava] superada”. Portanto, a sua concepção era de que o aparato da defesa teria o papel de “servir de escudo do desenvolvimento sustentável” (Brasil, 2010b).

A condução da política de defesa assemelhou-se bastante aos princípios diplomáticos do Brasil. Celso Amorim foi um caso particular que permite observar as semelhanças na condução dessas duas políticas, pois foi ministro das Relações Exteriores, entre 2003 e 2010, e ministro da Defesa, de 2011 a 2015. Os discursos de Amorim em 2010 e 2011 seguiam posição parecida como a evidenciada na entrevista ao jornal O Estado de São Paulo

Uma boa política externa exige prudência. Mas exige também ousadia. Não pode fundar-se na timidez ou no complexo de inferioridade. É comum ouvirmos que os países devem atuar de acordo com seus meios, o que é quase uma obviedade. Mas o maior erro é subestimá-los (Brasil, 2010a).

Em relação aos recursos naturais, por exemplo, Amorim menciona somente no ano de 2012⁴⁹, em uma aula ministrada ao Curso de Altos Estudos Militares, que as extensas reservas de água potável, a enorme biodiversidade e os vastos recursos minerais poderiam se tornar

⁴⁹A inclusão de dois discursos proferidos no ano de 2012 justifica-se pela escassez de fontes e a relevância do conteúdo de ambos para o tema. As duas aulas ministradas por Celso Amorim conferem, pela primeira vez nos discursos coletados, evidências da associação de questões ambientais com a defesa.

objeto de “dramática competição internacional” (Brasil, 2012a). O pedido por reforço da necessidade de capacidade dissuasória demonstrou como enxergava alguns aspectos do meio ambiente como parte da temática de defesa. Ele ainda retomou o assunto em outra aula magna afirmando ser “ocioso inventariar os vastíssimos recursos energéticos, minerais, vegetais, humanos, de água e de biodiversidade, entre outros, do Brasil e da América do Sul” (Brasil, 2012b).

A continuidade de Amorim aos avanços na visão de defesa do ministro anterior é evidente, por exemplo, no discurso na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal. O ministro da Defesa alertou novamente a respeito da importância de proteção dos recursos naturais afirmando: “mas que, às vezes, nós achamos que, como aquilo nos foi dado por Deus, está ali, é da natureza, ninguém vai querer tocar” (Brasil, 2012c). Sendo assim, disse que “e pode ocorrer com muito mais intensidade numa situação em que o mundo está, crescentemente, carente de recursos, carente de biodiversidade, enfim, de todas essas potencialidades que nós temos”. Em conclusão, ele disse:

Quero com isso dizer que, em uma situação de crise, em que a disputa por recursos possa se agudizar, devemos ser capazes de impor custos suficientemente altos para que nossos eventuais adversários se vejam desestimulados a perpetrar agressões contra o Brasil (Brasil, 2012c).

O período de onze anos que separam a condução da política de defesa de Amorim e de Paulo Sérgio Nogueira de Oliveira⁵⁰ foi marcado por diferenças relevantes no contexto político e da estrutura do Ministério da Defesa. A tentativa de normalização das relações civil-militares percorreu um longo percurso na história do Ministério da Defesa, que enfrentou dificuldade de exercer controle político sobre a agenda. Apesar dos esforços, nos governos de Temer e Bolsonaro houve (re)militarização do Ministério da Defesa (Reis e Santos, 2025).

O processo de (re)militarização do Ministério da Defesa possui como evidência principal a nomeação de ministros da Defesa militares, representando um retrocesso na consolidação de um poder civil na agenda da defesa. Reis e Santos (2025) explicam que o viés ideológico introduzido na condução da política exterior refletiu na política de defesa e, inclusive, nos documentos de defesa. Além disso, o governo Bolsonaro também enfrentou um problema de transparência *online* do Executivo Federal, com uma queda do nível de

⁵⁰No ano de 2022, o general Walter Souza Braga Netto ocupou o cargo de ministro da defesa até o dia 31 de março de 2022, porém o site do governo não disponibilizou nenhum discurso feito por ele no ano de 2022. Ele deixou o cargo, porque era cotado para ser vice na chapa de reeleição de Jair Bolsonaro e, de acordo com a legislação, para concorrer nas eleições é obrigatório a saída dos ministros seis meses antes do período eleitoral (Gazeta do povo, 2022).

transparência de 97% na gestão anterior para 73% em 2020 (Almada *et. al.*, 2022). Nesse sentido, é possível entender o contexto no qual o ministro Paulo Sérgio Nogueira de Oliveira estava inserido e o motivo da ausência de seus discursos disponíveis no site oficial do governo.

José Múcio Monteiro Filho entrou no cargo de ministro da Defesa, em 2023, destacando a prioridade dos projetos estratégicos para modernização das missões constitucionais das Forças Armadas. A importância da pesquisa na Antártica foi mencionada por Múcio, devido à necessidade de monitorar os fenômenos naturais, como os eventos climáticos. A sua principal preocupação era com “o forte impacto nas atividades econômicas; os rastros de destruição em nossas cidades; e, como consequência, o sofrimento de nosso povo” (Brasil, 2023h). Portanto, também não há indícios nos seus discursos de uma correspondência a demanda do nível I, o internacional, quanto à securitização das mudanças climáticas.

Os documentos de defesa vigentes no período em que o Brasil ocupou o assento não permanente no Conselho de Segurança, ou seja, as Políticas e Estratégias Nacionais de Defesa⁵¹ de 2012 e 2020⁵² são analisadas como discursos. A versão de 2012 dos documentos corresponde ao primeiro ciclo de revisão, conforme o que está previsto na Lei Complementar nº 136/2010, elaborada com a participação do ministro da Defesa, Nelson Jobim. A menção às mudanças climáticas é feita somente uma vez na PND de 2012, ao afirmar que elas “têm graves consequências sociais, com reflexos na capacidade estatal de agir e nas relações internacionais” (Brasil, 2012d, p. 19). A constatação de suas consequências é importante, contudo, não há um detalhamento de quais seriam os seus reflexos e sequer a explicação das diretrizes para a adequada preparação e capacitação das Forças Armadas diante destas alterações no clima.

Ademais, o documento dispõe maior destaque à grande concentração de recursos naturais no Brasil, com atenção especial à Amazônia e à Amazônia Azul, e não descarta a possível disputa por seus recursos futuramente (Brasil, 2012d). A preocupação com o interesse da comunidade internacional na Amazônia, como evidenciado nos discursos dos ministros das Relações Exteriores, recebe destaque até mesmo na Estratégia Nacional de Defesa de 2012. O documento estabelece como Diretriz número 10 “[p]riorizar a região amazônica” e diz

O Brasil será vigilante na reafirmação incondicional de sua soberania sobre a Amazônia brasileira. Repudiará, pela prática de atos de desenvolvimento e de defesa, qualquer tentativa de tutela sobre as suas decisões a respeito de preservação, de desenvolvimento e de defesa da Amazônia (Brasil, 2012, p 54)

⁵¹ O Livro Branco de Defesa Nacional não será analisado neste trabalho por se configurar como um documento de transparência (Brasil, 2021).

Em comparação aos documentos de 2012, a versão de 2020 avança pouco no tema e menciona as mudanças climáticas somente uma vez, na mesma seção do ambiente internacional. Nesta nova versão, as áreas que sofreram as consequências vão além da social, abarcando também o campo ambiental, econômico e político e, por isso, o documento reconhece que exige “pronta resposta do Estado” (Brasil, 2020a, p. 18).

A competição por recursos naturais também é mencionada na PND de 2020, apesar de não ser feita uma correlação desta com as mudanças climáticas. O documento explica que a intensificação dessas disputas “poderão levar a ingerências em assuntos internos ou a controvérsias por interesses sobre espaços sujeitos à soberania dos Estados, configurando possíveis quadros de conflito” (Brasil, 2020a, p.16). É possível concluir que a inserção das mudanças climáticas nos documentos de defesa, nos dois períodos, com a diferença de oito anos, não obteve um avanço satisfatório e, na verdade, continua sendo tratado de modo genérico.

A comparação dos discursos dos ministros revelou o grau de convergência das políticas: no período de 2010 e 2011 observa-se certa sinergia entre os principais assuntos tratados e o posicionamento dos ministros; enquanto o de 2022 e 2023 é marcado pela diversificação de assuntos discutidos pelos ministros das Relações Exteriores que não são acompanhadas pelos discursos dos ministros de Defesa. Os documentos de defesa, quando comparados aos discursos, também apresentam uma lenta evolução em relação à discussão internacional. O conteúdo dos documentos converge com o modo que os atores nacionais trataram o tema: com pouco destaque e sem atribuir o caráter de “ameaça” às mudanças climáticas.

A contraposição brasileira ao Conselho de Segurança discutir as mudanças climáticas como um tema de segurança, está associada à escassa discussão das mudanças climáticas pelos ministros e à associação do tema à diplomacia. O posicionamento do Brasil, de acordo com a análise dos discursos e documentos de defesa, possibilitou a percepção de que o crescente esforço dos membros do CSNU para incluir o tema na agenda não resultou em efeitos domésticos perceptíveis. O Brasil, durante a negociação, insistiu em manter a questão como parte da discussão de desenvolvimento.

Os discursos coletados e analisados são essenciais para a proposta do último capítulo deste trabalho: a investigação da ratificação (ou não). No nível da negociação, foram identificados quais argumentos utilizados pelos agentes para lidar com o problema no nível político ou de segurança. A ratificação, por conseguinte, é o segundo nível observado. Esta necessita da avaliação da aceitação ou rejeição do discurso pela audiência, no caso o Conselho.

Ademais, a existência (ou não) de documentos ou resoluções diretamente relacionadas com o tema será um indicador da ratificação ou rejeição.

3 A SECURITIZAÇÃO CLIMÁTICA: A NÃO-RATIFICAÇÃO INTERNACIONAL E DOMÉSTICA

A ausência de uma resolução do Conselho de Segurança, que delimite claramente as propostas do órgão para lidar com o desafio à paz e segurança internacionais impostos pelas mudanças climáticas, é uma lacuna identificada pela literatura sobre o tema. O objetivo do capítulo é investigar a concretização (ou não) do processo de securitização. Primeiro, as coalizões são as bases para a identificação dos objetos referentes e das propostas de atuação. Na seção seguinte, o único documento resultante da negociação internacional será analisado e algumas práticas de segurança climáticas adotadas pelo conselho e seus membros serão apresentadas. A última seção observa o contexto doméstico, com base nos discursos e documentos de defesa, para avaliar como o Brasil enquadra a questão.

3.1 O DISCURSO SECURITIZANTE NO CONSELHO DE SEGURANÇA: A URGÊNCIA E O REFERENTE DA SEGURANÇA CLIMÁTICA

Os debates sobre a relação entre clima e segurança são frequentemente estudados nas Relações Internacionais com duas grandes tendências: uma revisitando o debate institucional do papel e função do CSNU e a outra sobre o processo de securitização da mudança climática (Maertens, 2021). Portanto, a revisão do debate institucional - usando os discursos dos membros - foi feita anteriormente e, nesta seção, a intenção é identificar o *status* do processo de securitização. A atribuição do sentido de urgência às mudanças climáticas e a lógica das coalizões serão instrumentos utilizados para condução da investigação a respeito da securitização (ou não) das mudanças climáticas no conselho.

O discurso de urgência é o que confere ao agente securitizador a justificativa para a securitização de determinada ameaça. No contexto do Conselho de Segurança, a urgência das mudanças climáticas é comumente usada pelos membros a favor da securitização (Coalizão 1) para integrar estas à agenda de segurança. Nesse sentido, entende-se que o pedido pela securitização é um argumento no qual os agentes classificam a questão climática como tão urgente que não se deve medir esforços para a combater. Os agentes securitizadores, no Conselho, são a coalizão 1, pois defendem com veemência a atuação desse órgão.

O caráter emergencial atribuído à necessidade de enfrentamento dos efeitos climáticos pela coalizão 1 é evidente em todos os debates. Os embaixadores desta coalizão compartilham

o argumento de atribuir a responsabilidade ao conselho de enfrentar o enorme desafio à segurança e paz internacionais imposto pela mudança do clima. O enfrentamento, segundo eles, é urgente. Um exemplo disso é os Estados Unidos no debate de 2022, quando a sua representante, Linda Thomas-Greenfield, explicou que as mudanças climáticas, por serem um desafio global, “[necessitavam] de ações urgentes, inclusive do Conselho”⁵³. Verónica Macamo Dlhovo, embaixadora de Moçambique, durante a reunião de 2023 sobre o aumento do nível do mar, também utilizou o discurso de urgência para a seguinte condição: “[s]e ações urgentes não forem tomadas para proteger eles no futuro próximo, talvez eles desapareçam.”⁵⁴ (UNSC, 2023a).

A urgência do tema também é frequentemente acompanhada do que pode ocorrer se as questões de segurança não forem consideradas. A solicitação feita por alguns membros dessa coalizão, no geral, é a seguinte: criar normas claras para evitar conflitos futuros. Dlhovo, no mesmo discurso citado acima, explicou a urgência seguindo esta lógica quando afirmou que normas envolvendo as fronteiras marítimas deveriam ser criadas “se quisermos evitar novos conflitos sobre o acesso aos recursos”⁵⁵ (UNSC, 2023a). O Ministro das Relações Exteriores do Gabão, responsável por convocar o debate, também fez essa associação direta entre “o risco genuíno da mudança climática resultar em, ou exacerbar, a tendência para conflitos violentos”⁵⁶ (UNSC, 2022a).

A postura dos países da coalizão 2 foi interpretada como intermediária, pois defendem que não compete ao Conselho de Segurança a criação de normas para ação climática. Contudo, estes apoiam o órgão a desempenhar o papel de proteção humanitária em casos de conflitos exacerbados pelas mudanças do clima, aplicando as normas do UNFCCC. O diplomata português, José Filipe Moraes Cabral, explicou na reunião de 2011 que “Portugal não [via] o Conselho de Segurança como o fórum para a negociação das mudanças climáticas ou mesmo para discussões sobre as medidas para mitigar e adaptar as vulnerabilidades ambientais”⁵⁷. No entanto, demonstrou apoio ao CSNU para discutir certas consequências do clima para a segurança (UNSC, 2011a).

⁵³Originalmente, “*Climate change is a global challenge that requires urgent action, including by the Council*”.

⁵⁴No original, é dito “*If urgent action is not taken to protect them in the near future, they may disappear*”.

⁵⁵Dlhovo disse “*if we are to avoid new conflicts over access to resources*.” no discurso oficial.

⁵⁶No original: “*the genuine risk that climate change will result in, or exacerbate, a tendency for violent conflicts*.”

⁵⁷Cabral disse “[...] *Portugal does not see the Security Council as the forum for climate change negotiations or even for discussions on measures to mitigate and adapt to environmental vulnerabilities*”.

Outro ponto importante a respeito do posicionamento dessa coalizão sobre a securitização é que apesar do principal fórum ser o UNFCCC, ainda apoiam a atuação do conselho no reconhecimento dos efeitos das mudanças climáticas na prevenção de conflitos. O Equador, por exemplo, apoiou uma “[...] integração holística dos riscos relacionados ao clima, particularmente a perspectiva de gênero como um componente da ampla gama de estratégias das Nações Unidas no assunto⁵⁸” (UNSC, 2023b). Em suma, o apoio destes países à atuação do CSNU está condicionado às ações climáticas do conselho serem feitas em conjunto com os organismos já existentes.

A coalizão 3, embora contrária à securitização, não negou o impacto dos efeitos negativos da mudança climática na vida da população mais vulnerável e até mesmo na existência dos Estados. O posicionamento contrário para a ratificação deveu-se à defesa de tratar o desafio em um órgão mais representativo com as ferramentas adequadas para enfrentar e responder corretamente a essas mudanças. A relevância não foi questionada, em nenhum momento, o que não foi, de fato, aceito pelos membros dessa coalizão foi o uso da urgência para legitimar a atuação do fórum. O Brasil, portanto, enunciou claramente, por meio do seu representante Almeida Filho, que a “[...] a securitização do atual debate [poderia] se provar indesejável e contraprodutiva”⁵⁹ (UNSC, 2023a).

A China, ora colocada como parte da coalizão 3, ora com um discurso menos contestador, tem posições e, principalmente, intenções diferentes da Rússia. O representante, no debate de 2011, posicionou a mudança climática como um problema de desenvolvimento sustentável. Em 2023, Wang Min, representante chinês, criticou a ausência de representação universal e expertise do Conselho de Segurança para lidar com as mudanças climáticas (UNSC, 2023b). O diplomata chinês Zhang Jun, em 2023, demonstrou um pensamento mais tolerável à atuação do CSNU, pois compreendeu a necessidade do órgão de responder aos riscos de segurança impulsionados pelo clima em situações específicas. No entanto, mesmo se enquadrando na coalizão 2, permaneceu com um posicionamento não subserviente quando, no mesmo discurso afirmou que “[o] modo mais conclusivo de impedir que as mudanças climáticas

⁵⁸ Pérez afirmou, originalmente, que “[...] *holistic integration of climate-related risks, particularly the gender perspective, as one component of the United Nations wide-ranging strategies on the matter*”.

⁵⁹ No debate, Almeida Filho disse “*then the securitization of the current debate may prove itself undesirable and counterproductive.*”.

se [tornassem] um risco a segurança [era] escolher a abordagem do desenvolvimento”⁶⁰ (UNSC, 2023a).

Em continuidade com a averiguação da ratificação (ou não) da securitização climática, é necessário compreender se existe uma convergência entre os discursos securitários e a urgência conferida ao tema. Primeiramente, o processo de securitização precisa de um objeto referente, ou seja, a resposta à pergunta: “a segurança de quem está ameaçada?”. No caso da esfera ambiental, Buzan *et. al.* (1998) explicam a complexidade de definir um objeto específico, devido à ampla possibilidade de objetos ameaçados. Durante a condução da análise de discurso, este fator foi perceptível. Há, inevitavelmente, uma dispersão quanto a este fator e a maioria dos membros do Conselho enquadra vários objetos como ameaçados em um único discurso. Nos quatro debates, os efeitos das mudanças climáticas são vistos como uma ameaça à existência de Estados, principalmente dos PEID, e da população mais vulnerável, geralmente em países mais pobres.

As coalizões 1 e 2, favoráveis à securitização, configuram as mudanças climáticas como um desafio à paz e à segurança internacionais. A ameaça à existência de Estados é tratada com mais destaque no debate das implicações de segurança do aumento do nível do mar. O debate, proposto por Malta, destacou como os Estados insulares tinham sua existência ameaçada, frente às possíveis “perdas territoriais, de habitação e propriedade” (UNSC, 2023a). Ademais, os Estados também são ameaçados em relação à possibilidade de ocorrer conflitos violentos internos e externos envolvendo a disputa por recursos escassos como água e alimentos, principalmente na África.

A população mais vulnerável recebeu destaque, seguindo a abordagem de segurança humana, por serem vistas como as principais afetadas pelos efeitos adversos da mudança do clima. O debate de 2022 sobre o Clima e Segurança na África evidenciou a preocupação dos membros do conselho com os países do continente africano e sua população. O ministro dos assuntos exteriores do Gabão, proponente do debate, alarmou os Estados membros sobre a possibilidade de os “refugiados climáticos ao longo do continente serem contados em centenas de milhões, ao invés de dezenas de milhões, e o continente africano inteiro ficará desestabilizado”⁶¹ (UNSC, 2022a). A compreensão de que as populações dos países pobres

⁶⁰Zhang Jun disse “*The most conclusive way to stop climate change from becoming a security risk is therefore to take the development approach*”.

⁶¹No original, o ministro do Gabão disse “*climate refugees across the continent will be counted in the hundreds of millions rather than tens of millions, and the entire African continent will be destabilized*”

eram as mais vulneráveis foi um consenso entre as três coalizões. Em relação aos grupos vulneráveis, um destaque maior foi dado às mulheres e crianças que estavam expostas a situações mais precárias e afetadas desproporcionalmente.

O argumento principal para caracterizar a urgência do tema, usado pelos países da coalizão 1, é de que as mudanças climáticas ameaçam o papel fundamental do Conselho de Segurança: a garantia da paz e segurança internacional. Esta preocupação aliada com a ênfase na urgência é uma das maiores evidências do discurso securitizador ser levado a cabo pelo conselho. Os efeitos podem minar a atuação do fórum, segundo os países membros, exacerbando conflitos já existentes e dirimindo a efetividade das operações de paz executadas pelo órgão. Nesse sentido, o CSNU deveria considerar as mudanças climáticas na execução de suas operações e observar de que forma estas podem piorar as crises e conflitos já existentes. Entretanto, nos debates, não é identificada a defesa do uso de medidas extraordinárias pela maioria dos membros.

As propostas para atuação do fórum são dispersas e, em sua maioria, não apresentam medidas extraordinárias. A grande maioria foca na inclusão da crise climática na prevenção de conflitos, principalmente nas missões de peacekeeping. Nesta questão, os países pedem a inclusão de mais conselheiros do clima nas missões, o fortalecimento da capacidade destas operações de incorporar a mitigação do risco aliada a estratégias de adaptação. Portanto, é possível identificar que as recomendações de como o conselho deve atuar na temática sugerem, em geral, o apoio da ONU no planejamento das missões, ênfase em prevenção de riscos e informação detalhada dos impactos das crises climáticas nas regiões mais vulneráveis (UNSC; 2022; 2023).

O processo de apresentação dos discursos de urgência pode ser compreendido - à luz da teoria do jogo de dois níveis - como parte da barganha. O sentido de urgência e a descrição dos efeitos nocivos do não enquadramento dos riscos à segurança imposto pelas mudanças climáticas são fontes de barganha para convencer a C2 e a C3 do alto custo de um não-acordo e do benefício de a negociação avançar para a ratificação. A dificuldade de consenso sobre o rascunho do *presidential statement* é mencionada por três membros da C1 - Estados Unidos, Gabão e Reino Unido -, que lamentam a inabilidade dos membros do conselho de chegar a um acordo no debate de 2011. Rice, representante dos EUA, criticou o impasse para “[..] alcançar o consenso até mesmo em um simples rascunho de declaração presidencial de que a mudanças

climáticas têm o potencial de impactar a paz e segurança, diante das evidências manifestas de que isso ocorre”⁶²(UNSC, 2011a).

As fases de negociação, sendo assim, foram compostas por divergências quanto a entrada (ou não) do Conselho de Segurança nas discussões sobre os impactos das mudanças climáticas para a segurança internacional. As seções seguintes têm o objetivo explorar a não ratificação e quais são as possíveis causas, no nível doméstico, para esse debate ter sido raramente discutido pelos atores brasileiros. A dificuldade da aceitação da participação do fórum nas práticas de segurança climáticas não significou que os membros da C1 não continuaram debatendo e desenvolvendo iniciativas. A criação do Mecanismo de Segurança Climática é um exemplo de que, embora até 2023 a questão tenha sido ratificada pelo CSNU, ainda há intenção de promover a continuidade das negociações.

3.2 AS PRÁTICAS DE SEGURANÇA CLIMÁTICA DO CONSELHO DE SEGURANÇA E DOS ATORES

A legitimidade do processo securitizante, segundo a Escola de Copenhague, necessita de aceitação da audiência para o emprego de medidas extraordinárias. Sendo assim, para avaliar se o pedido foi aceito pelo fórum seria necessário, após a negociação sobre a ligação entre clima e segurança e a investigação das propostas para a atuação do órgão, um documento ou resolução e/ou evidências empíricas de práticas de segurança climática adotadas pela instituição. A ratificação, ou seja, a aprovação de uma resolução tornaria possível a identificação concreta do sucesso da securitização do clima. Entretanto, como explicado no capítulo anterior, ainda não houve, dentro do período analisado, uma resolução aprovada pelo CSNU em relação a essa temática. O único documento capaz de contribuir para esta avaliação é a declaração presidencial feita sobre o debate de 2011.

Os principais meios de expressão do Conselho de Segurança são as resoluções e as declarações presidenciais⁶³ (Talmon, 2003). As declarações presidenciais são reconhecidas como documentos oficiais do órgão, elaboradas pelo Presidente do Conselho, e resultantes de um debate formal (United Nations, 2024a). Estas não são consideradas decisões mandatórias, possuindo somente caráter recomendatório e, embora sejam feitas em nome de todos os

⁶² Rice, na versão original, disse “[...] *to reach consensus on even a simple draft presidential statement that climate change has the potential to impact peace and security in the face of the manifest evidence that it does.*”

⁶³No original, são chamados de *presidential statements* (United Nations, 2024a).

membros, não há um processo de votação formal (Talmon, 2003; United Nations, 2024b). Nesse sentido, a S/PRST/2011/15 representa o único documento, durante o período analisado, capaz de proporcionar uma avaliação da ratificação (ou não) da securitização das mudanças climáticas no Conselho de Segurança.

No início do documento, o principal ponto destacado é a responsabilidade do CSNU em manter a paz e a segurança internacionais e a prevenção de conflitos. Apesar de reconhecer as possíveis implicações de segurança das mudanças climáticas, estas ainda são enquadradas como um problema de desenvolvimento sustentável, não de segurança, na seguinte afirmação: “[o] Conselho de Segurança reconhece a responsabilidade pelas questões de desenvolvimento sustentável, incluindo as mudanças climáticas, atribuídas à Assembleia Geral e ao Conselho Econômico e Social” (UNSC, 2011b, p.1).⁶⁴ Sendo assim, é possível perceber um posicionamento mais contido comparado aos discursos exigindo tornar as mudanças climáticas um problema de segurança.

A resolução 63/281 da Assembleia Geral é citada para justificar o envolvimento do órgão, embora reafirme o UNFCCC como o principal instrumento para enfrentar as mudanças climáticas. As várias afirmações ao longo das reuniões afirmaram com veemência as mudanças do clima como uma ameaça, contudo, no documento final, foi apenas falado que “[o] Conselho de Segurança expressa preocupação que os possíveis efeitos adversos da mudança climática, talvez, a longo prazo, agravem certas ameaças existentes a paz e a segurança internacional”⁶⁵ (UNSC, 2011b, p.1). Esta afirmação corresponde à demanda da maioria dos membros durante o debate de 2011 e nos debates subsequentes, porém, a maioria das propostas para o envolvimento do órgão não é mencionada.

O documento tem caráter mais declaratório do que, de fato, gera efeitos práticos, ou seja, não legitima as chamadas práticas de segurança climática. O mais próximo de uma exigência, capaz de produzir uma ação mais ativa do conselho é o seguinte pedido à Secretaria Geral:

[...]a análise de conflitos e informações contextuais sobre, entre outros, as possíveis implicações de segurança das mudanças climáticas são importantes, quando tais questões são fatores de conflito, representam um desafio à implementação dos mandatos do Conselho ou colocam em risco o processo de consolidação da paz. Nesse

⁶⁴No original. Está escrito “*The Security Council expresses its concern that possible adverse effects of climate change may, in the long run, aggravate certain existing threats to international peace and security*”.

⁶⁵Originalmente, o documento diz “*The Security Council expresses its concern that possible adverse effects of climate change may, in the long run, aggravate certain existing threats to international peace and security*”.

sentido, o Conselho solicita ao Secretário-Geral que assegure que seus relatórios ao Conselho contenham tais informações contextuais (UNSC, 2011b, p.2)⁶⁶.

A declaração presidencial, embora tenha um *status* de documento, podendo representar uma possível aceitação da audiência, é insuficiente em termos de conteúdo para configurar-se como documento de ratificação. Embora o Conselho possa tomar decisões processuais internas com base nelas, ainda carecem de caráter mandatório e são mais uma forma de expressão de opinião. A resolução, em contrapartida, tem potencial vinculante ao ser citada no Artigo 25, especialmente no capítulo VII. Estas declarações são usadas em situações que não precisam ou não é possível chegar a uma resolução formal (Talmon, 2003). Por conseguinte, o resultado da negociação da securitização das mudanças climáticas é considerado, com base nas informações e nos discursos coletados e analisados, como um caso de insucesso. A negociação internacional em torno das mudanças climáticas não foi ratificada, devido à ausência de um documento formal, entretanto, é possível observar algumas “práticas de segurança climáticas” adotadas por membros, permanentes e não permanentes, do Conselho.

As visões sobre a securitização das mudanças climáticas, como exemplificado na seção anterior, são diversas e as possibilidades de atuação do Conselho de Segurança são amplas. Como a mudança climática não integra a agenda formal do fórum, esta depende da iniciativa dos membros de convocar um debate temático e, portanto, isso dificulta a atuação sistemática do órgão. A concretização ou não da securitização pode ser analisada através das práticas de segurança climática. As atuações do conselho, portanto, podem ser avaliadas com base na definição deste conceito. Estas podem ser assim definidas:

Práticas de segurança climática referem-se a ações concretas implementadas por um governo (local ou central), organização, comunidade, ator privado ou indivíduo para ajudar a prevenir, reduzir, mitigar ou adaptar-se aos riscos e ameaças à segurança relacionados aos impactos das mudanças climáticas e à degradação ambiental associada, bem como às políticas subsequentes (Planetary Security Initiative *et al.*, 2021, p. 17, tradução nossa)⁶⁷.

As práticas de segurança climática, embora indispensáveis, enfrentam um desafio complexo: a dificuldade de avaliar sua efetividade. A ligação entre clima e conflitos é difícil

⁶⁶ No documento está escrito “[...] *conflict analysis and contextual information on, inter alia, possible security implications of climate change is important, when such issues are drivers of conflict, represent a challenge to the implementation of Council mandates or endanger the process of consolidation of peace. In this regard, the Council requests the Secretary-General to ensure that his reporting to the Council contains such contextual information*”.

⁶⁷ No original, a definição é “*Climate security practices refers to tangible actions implemented by a (local or central) government, organisation, community, private actor or individual to help prevent, reduce, mitigate or adapt (to) security risks and threats related to impacts of climate change and related environmental degradation, as well as subsequent policies*”.

uma vez que os conflitos são extremamente dependentes do contexto e as suas causas são distintas. Um exemplo de prática de segurança climática é o *Climate Security Mechanism* (CSM, sigla em inglês), criado pela ONU, com o objetivo de aumentar a conscientização em torno da segurança climática no seu ecossistema. O relatório “*The world climate and security report 2021*” afirma que o CSNU já incorporou a segurança climática em seus procedimentos e, em 14 resoluções, mencionou especificamente o conceito de segurança climática (IMCCS, 2021). O impacto desses esforços, contudo, será percebido somente no futuro, pois o relatório explica que a ONU é um sistema muito extenso e a prática precisa ser incorporada por todos para que sejam formuladas evidências conclusivas sobre o seu impacto

Outro exemplo é o *United Nations Assistance Mission to Somalia* (UNSOM), criado pelo CSNU, que começou a incorporar a consideração dos efeitos adversos das mudanças climáticas como um desafio ao cumprimento do mandato de operações de paz. O principal objetivo da missão é estabelecer um governo federal na Somália e, para isso, o UNSOM e o *Drought Operations Coordination Centre* (DOCC) atuaram em conjunto para enfrentar as enchentes. O IMCCS avaliou que, até o momento da pesquisa, a resposta integrada foi eficiente no caso estudado, pois a ONU conseguiu reunir diversos atores para trabalhar em prol de um objetivo em comum (UNSC, 2021a).

As iniciativas acima, ainda que algumas não tenham partido do conselho, demonstram o crescente apoio dos Estados à correlação entre clima e segurança dentro do sistema onusiano. A resistência da coalizão 3 ao tratamento da questão no mandato do CSNU, não foi capaz de enfraquecer o debate, mesmo que algumas iniciativas sejam informais, não atribuíveis ao órgão. O Grupo Informal de Especialistas de membros do Conselho de Segurança sobre Clima e Segurança (IEG, na sigla em inglês) configura-se como outro exemplo da resistência dos membros da coalizão 1. Estabelecido por dez membros do CSNU em 2020, o IEG é um espaço para consultas entre especialistas e entidades da ONU sobre os riscos de segurança relacionados à mudança climática e o fortalecimento dos esforços do conselho na promoção da agenda de clima e segurança (UNSC, 2021a).

A securitização das mudanças climáticas no CSNU está em um estágio inicial, considerando a existência das iniciativas que mantêm o tema em evidência no sistema da ONU e no documento bastante genérico, porém, já se incorpora as possíveis implicações dos efeitos negativos das mudanças climáticas no agravamento de conflitos existentes. Em adição, o discurso de urgência segue sendo utilizado para promoção e manutenção do debate, como pode ser observado na dramatização feita pelo representante do Reino Unido, Sir. Mark Lyall Grant,

no debate de 2011, que disse “[a] história não irá nos julgar gentilmente se, por complacência ou ideologia, nos esquivarmos dessa responsabilidade importante”⁶⁸ (UNSC, 2011).

O artigo de Putnam (2010) apresenta duas possibilidades: ratificação ou rejeição. Assim sendo, o *presidential statement* não é suficiente para configurar a ratificação da securitização como resultado da negociação das mudanças climáticas no CSNU. O documento é bastante conciso e, como explicado anteriormente, apenas reconhece que talvez os efeitos adversos das mudanças do clima impactem a segurança. As práticas de segurança climática do Conselho de Segurança e dos seus membros explicadas acima são consideradas insuficientes para serem consideradas medidas extraordinárias. Logo, tendo em vista a Escola de Copenhague, não houve a securitização e o resultado da negociação é a rejeição de parte da audiência em ratificar.

3.3 O BRASIL E A NÃO-RATIFICAÇÃO DA SECURITIZAÇÃO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

O caso doméstico brasileiro torna difícil a própria classificação da existência de um processo de securitização das mudanças climáticas, pelo menos em relação aos atores observados. A análise conduzida no capítulo dois sobre o posicionamento dos ministros de Defesa e das Relações Exteriores permite a inferência de que, apesar da discussão ocorrer no nível internacional, o Brasil não sentiu constrangimentos suficientes para corresponder e securitizar a questão. Embora o tema das mudanças climáticas não seja recorrente nos discursos, quando aparecem estão mais atrelados ao discurso dos ministros das Relações Exteriores e, portanto, são considerados mais um tema de política externa do que política de defesa.

O discurso de urgência é percebido mais recentemente no discurso de Mauro Vieira, uma consequência do governo no qual está inserido que, segundo ele, “[...] o Presidente Lula tem demonstrado, nas ações de governo, a prioridade que atribui à Amazônia e ao combate à criminalidade ambiental e à mudança do clima” (Brasil, 2023i). Durante o ano de 2023, o ministro conferiu, em diversos momentos, o caráter emergencial do enfrentamento das mudanças climáticas. O uso de adjetivos como “urgência”, “crise climática” e “emergência” foram frequentemente atrelados à crescente alteração do clima, contudo, não foram conferidas discursivamente ações e medidas atreladas à segurança e defesa nacional. Observa-se então que

⁶⁸No original, diz: “History will not judge us kindly if, through complacency or ideology, we duck this important responsibility”.

a atribuição emergencial à questão, assim como nos discursos do conselho, não é uma característica exclusiva daqueles que defendem a securitização.

O Brasil em nenhum momento, nos discursos analisados, minimiza os efeitos adversos da mudança do clima ou a necessidade de cooperação entre os países. Entretanto, o discurso de urgência não é utilizado como uma justificativa para adoção das chamadas práticas de segurança climática. O país associa o desafio imposto pelas mudanças climáticas a uma questão de desenvolvimento e, por isso, não há a ratificação da securitização climática. A posição brasileira foi clara durante as negociações no Conselho de Segurança referentes ao reconhecimento das mudanças climáticas, ou melhor, da ameaça imposta pelos seus efeitos à paz e segurança internacionais. Entretanto, ao mesmo tempo que se posicionava contrário a este debate, no nível doméstico, a impressão é que esta discussão não reverberou, não compondo a pauta dos ministros. Observa-se, portanto, a concentração deste debate no ambiente internacional e a inexistente menção, domesticamente, ao termo “segurança climática” nos discursos coletados.

A não ratificação também pode ser identificada nos documentos de defesa brasileiros que, embora tratados como discurso no capítulo anterior são consequência de um processo de negociação e, assim, se trata de um documento capaz de apresentar o resultado da negociação. Nesse sentido, o conteúdo da PND e END é importante para investigar para além do discurso de atores domésticos, uma série de discussões durante os ciclos de revisão que reúnem atores com opiniões diversas, embora mais concentrado no Ministério da Defesa.

A presença da questão climática nos documentos de defesa, segundo Duarte (2022) é constante, desde 2005, porém, sua presença é “protocolar”. A justificativa para essa percepção está na observação de que, a cada ciclo de atualização, este conteúdo perde mais espaço. O autor explica que a contínua presença da temática é mais por causa do custo político de retirá-la, do que pelo reconhecimento de sua importância. Ademais, assim como observado na análise destes como discurso, a presença do tema não é proporcional entre os documentos e se encontra mais presente na PND. Duarte (2022) faz uma inferência interessante e diz que

[...] esse descompasso entre o conteúdo dos documentos sugere uma dificuldade (ou desinteresse) de transformar o reconhecimento de que as mudanças climáticas são relevantes em ações concretas e diretrizes para enfrentar seus impactos, seja via mitigação ou adaptação (Duarte, 2022, p.6).

Sendo assim, sua observação condiz com a análise dos discursos analisados e, inclusive, contribui para a explicação do pouco reconhecimento das mudanças climáticas como um tema

de defesa nos discursos dos ministros. Se, por um lado, os próprios documentos condicionantes de defesa desempenham esse papel “protocolar” e conferem pouca importância ao tema, não é coerente cobrar que os atores enxerguem a questão com outra perspectiva. Logo, a breve análise da visão estratégica brasileira contribui para a compreensão do porquê o Brasil é contrário a securitização climática. Essa visão, segundo Stuenkel (2025), está alicerçada no tamanho territorial, volume populacional e no senso de vulnerabilidade do país. A percepção de vulnerabilidade está relacionada com a capacidade militar não condizente com a extensão da fronteira do país, dificultando o controle efetivo destas. O interesse de ter um papel global relevante também molda essa visão e resulta na seguinte conclusão: o alcance de seus interesses e a redução da vulnerabilidade depende da capacidade de participar e moldar as regras e normas internacionais a seu favor (Stuenkel, 2025).

O Brasil desempenha um papel de destaque nas negociações internacionais climáticas e, desde a fundação da UNFCCC, assume os compromissos de promover uma economia mais sustentável (Da Conceição *et al.*, 2019). Esse empenho é observado nos discursos dos ministros que colocam o Brasil como um dos protagonistas das pautas ambientais. A observação de Stuenkel (2025), portanto, sobre o orgulho brasileiro em conseguir fazer além do que se espera nos fóruns multilaterais, como CSNU, é pertinente. É possível compreender que a falta de interesse em levar a pauta para o conselho possui como um dos fatores o receio de perder o seu espaço de liderança alcançado dentro do tema.

Outro fator influente para a resistência à ratificação da securitização é a persistente visibilidade em torno dos recursos naturais do Brasil. A Amazônia e a Amazônia Azul, por exemplo, são mencionadas nos documentos de defesa, principalmente na versão de 2020, como uma das áreas prioritárias para a defesa. A região Pan-Amazônica, segundo o *Atlas da Política Brasileira de Defesa*, possui 20% da água doce disponível do mundo, o que, em um contexto de escassez de recursos ocasionado pelas mudanças no clima, tem a possibilidade de se tornar alvo de competição internacional. Nesse sentido, a análise dos documentos condicionantes da defesa brasileira, feita no capítulo anterior, demonstrou a cautela do país com essas regiões ricas em recursos naturais. Os vastos recursos despertam, inevitavelmente, o interesse no potencial econômico e na “manutenção do equilíbrio climático e da biodiversidade do planeta” (Lima *et al.*, 2017, p. 62).

Há uma preocupação compartilhada entre os países da América do Sul: a intervenção de potências extrarregionais. Esse receio possui raízes históricas, uma vez que os países da região foram colônias de exploração dos países europeus, que extraíram diversos recursos

naturais de seus territórios. O desassossego do Brasil em relação a essa questão, segundo observado pelo Atlas, está relacionado com: “[o] receio de perder parte de seu território, principalmente na Amazônia” (Lima *et. al.*, 2017, p. 56). Logo, a preocupação com a visibilidade em torno dos recursos naturais do Brasil, portanto, aumenta o medo do país de ser vítima das intervenções estrangeiras.

A partir dessa preocupação, Medeiros Filho e Campbell (2025) explicam que as forças armadas devem estar preparadas para enfrentar a crise climática por meio da adaptação e da mitigação. A análise feita pelos autores dos documentos de defesa brasileiros, comparando-os com documentos de defesa de outros países, demonstrou como o Brasil ainda reage e trata do tema com cautela. Entretanto, observam que o LBDN 2024, em comparação com a sua versão anterior, avançou mais na inclusão do tema das mudanças climáticas do que a PND e a END. Nesse sentido, fazem uma observação importante sobre como o Brasil que, em alguns momentos, utiliza essa agenda para a autopromoção:

[...] a Defesa, ao mesmo tempo que possui dificuldades em transformar o discurso em ações práticas, também se apropria da agenda para os seus próprios interesses em prol de uma percepção positiva por parte da opinião pública com relação à importância, para o país, do investimento em defesa (Medeiros Filho e Campbell, 2025, p. 47).

A afirmação acima demonstra que a Defesa enfrenta o desafio de implementar ações práticas, contudo, Medeiros Filho e Campbell (2025) foram capazes de identificar que as Forças Armadas incorporaram modificações diante dos impactos das mudanças climáticas. Essas ações foram divididas em quatro dimensões: ecológica, securitária, operacional e geopolítica. E, embora a maioria destas não sejam chamadas diretamente de “práticas de segurança climáticas”, como as observadas na seção anterior, verifica-se uma tentativa letárgica da promoção destas.

A dimensão ecológica corresponde à adoção de práticas para proteção e preservação do meio ambiente pelas Forças Armadas. Na dimensão securitária, são observadas iniciativas de capacitação e preparação dos militares para apoiar missões de ajuda humanitária, considerando àquelas diretamente relacionadas com os efeitos das mudanças climáticas. A terceira dimensão, a operacional, condiz com a demanda por adequação dos equipamentos e instalações militares, reconhecendo as possíveis mudanças que o ambiente foi ou poderá ser sofrer pela ação das mudanças climáticas (Medeiros Filho e Campbell, 2025).

Por fim, a dimensão geopolítica, segundo a classificação de Medeiros Filho e Campbell (2025, p. 51), corresponde à “percepção dos militares brasileiros de que o debate em torno das mudanças climáticas possa vir a ser usado, a partir de potências globais, como instrumento de

narrativa geopolítica contrária aos interesses nacionais”. Essa última dimensão converge com as explicações anteriormente citadas sobre a preocupação brasileira com a intervenção estrangeira e, por conseguinte, Duarte (2022) também observa que no campo diplomático, o Brasil tomou a frente das negociações climáticas a fim de moldar os regimes internacionais aos seus interesses.

A riqueza de recursos do Brasil e suas ações para voltadas para a adaptação e mitigação das mudanças climáticas no aparato de defesa contrasta com o pouco destaque discursivo e documental às implicações dessas mudanças para questões de segurança e defesa. Logo, a verificação da ratificação ou não da securitização das mudanças climáticas é complexa. Todavia, conclui-se que houve a rejeição da securitização, porque não resultou em uma significativa incorporação dessa lente nos documentos de defesa e nos discursos. As ações citadas anteriormente refletem o reconhecimento das mudanças climáticas como um desafio para o desempenho das funções, principalmente, dos militares, porém não avançam na ligação direta entre clima e segurança. Portanto, os exemplos de integração da percepção dos efeitos negativos das mudanças climáticas na missão precípua das Forças Armadas, a proteção do território nacional, é limitada, o que permite a afirmação que as mudanças do clima ainda não foram oficialmente securitizadas.

O presente capítulo buscou desenvolver o argumento de que o resultado da negociação da securitização climática não foi ratificado nos níveis doméstico e internacional. Para identificar a não-ratificação no Conselho de Segurança primeiro foi realizada uma análise mais detalhada que no capítulo anterior, com o foco principal na identificação dos objetos referentes, propostas de atuação dos membros para o órgão e as posições distintas das coalizões. Algumas das práticas de segurança climática do conselho e de seus membros foram explicadas, porém a conclusão final se baseou na ausência de uma resolução. Muito embora a maioria fosse a favor da securitização, houve a resistência e certo ceticismo de dois membros permanentes: Rússia e China, respectivamente. Portanto, a negociação não foi capaz de entrar em um acordo mandatório, apenas concordaram em uma declaração presidencial de 2011 de caráter recomendatório.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste trabalho, foi conduzida a investigação de como o Brasil se posicionou nas negociações da securitização das mudanças climáticas no Conselho de Segurança. Para responder a pergunta de pesquisa, primeiro as duas teorias foram apresentadas e, na última seção do primeiro capítulo, a proposta teórico-metodológica para compreender o processo de securitização nos dois níveis foi explicada. O jogo de dois níveis, por conseguinte, foi aplicado como uma ferramenta metodológica para a compreensão mais completa da negociação e tentativa de ratificação das mudanças climáticas como um tema de segurança.

No capítulo 2 foi empregada a análise de discurso com base nas exigências da Escola de Copenhague para o início de um processo de securitização. Os discursos dos membros do CSNU e dos atores domésticos correspondem aos “atos de fala” dos agentes para enunciar um problema como ameaçado existencialmente. Neste capítulo, os diferentes posicionamentos dos membros do conselho foram observados e analisados. Em relação aos atores domésticos, as suas posições, durante os dois períodos analisados, tiveram mudanças de contexto e a maior ênfase nas questões climáticas foi observada nos discursos dos ministros de Relações Exteriores e, principalmente, nos discursos do período mais recente.

O último capítulo teve como principal objetivo sintetizar as observações feitas no capítulo anterior e incorporá-las com mais clareza à proposta teórico-metodológica desta pesquisa. A primeira seção, conquanto, aparentemente não apresentou novas informações discursivas, é relevante na medida que insere as lógicas das coalizões à análise do processo de securitização. As duas seções seguintes têm o mesmo objetivo: explicar o porquê da não ratificação nos dois âmbitos. As explicações foram distintas, pois no Conselho de Segurança o impedimento principal foi a ausência de uma resolução formal além da declaração presidencial e, por este motivo, as chamadas práticas de segurança climáticas adotadas pelo Conselho e seus membros não se encaixam nos critérios de prática de segurança da Escola de Copenhague. Domesticamente, foi avaliado que os atores analisados - à exceção de Amorim (2012a) - não colocaram as mudanças climáticas como um problema de segurança.

Ao longo dos capítulos deste trabalho, foi possível comprovar que, do ponto de vista discursivo, o Brasil não securitizou as mudanças climáticas durante os intervalos analisados e a hipótese de que o país permaneceu resistente à securitização climática foi comprovada. Os discursos dos atores domésticos e dos negociadores-chefes evidenciaram claramente como o Brasil associa o debate climático a demandas por financiamento climático, reconhecimento das

responsabilidades comuns, mas diferenciadas e a preservação da soberania dos países. Sendo assim, a análise de discurso foi fundamental para compreensão de como se posicionaram as autoridades brasileiras responsáveis por representar dois órgãos essenciais para o tema: o Ministério das Relações Exteriores e o Ministério da Defesa. A oposição contundente brasileira à adoção de práticas de segurança climática pelo Conselho de Segurança foi investigada na última seção do capítulo três a fim de compreender alguns dos motivos para tal posicionamento. A preocupação com a manutenção da soberania nacional, proteção de seus recursos naturais e a própria visão da ordem internacional do país foram fatores identificados como motivações para esta posição brasileira.

A pesquisa possui limitações principalmente diante da abrangência do tema e, como foi explicado no primeiro capítulo, as distintas abordagens dentro do setor ambiental que dificultam a clareza do que é de fato a segurança climática. O curto período analisado resultando em um salto temporal significativo entre os discursos, associado a dificuldade de acessar as declarações - principalmente dos ministros da Defesa - também foram fatores limitadores. A escolha do recorte temporal priorizou os períodos em que o Brasil ocupou o assento não permanente no CSNU. Entretanto, os dois discursos coletados de Celso Amorim, no período que ocupou o cargo de ministro da Defesa, que demonstraram a rara associação da questão ambiental à defesa enfatizam que existem atos de falas relevantes fora do recorte delimitado por este trabalho.

Ademais, futuras análises poderiam abranger mais atores domésticos brasileiros a fim de incluir a posição de outros órgãos governamentais como o Ministério do Meio Ambiente e das Mudanças Climáticas ou do terceiro setor como Organizações Não Governamentais capazes de representar a posição da sociedade civil. O aprofundamento da pesquisa também pode ser conduzido através da investigação mais pormenorizada da posição e práticas de segurança climática de um membro permanente do Conselho de Segurança, como o Reino Unido, em comparação com o caso brasileiro. Em suma, compreende-se que as limitações apresentadas restringem a generalização dos resultados encontrados na pesquisa, porém, as inferências elaboradas e a extensiva observação do fenômeno da securitização em dois níveis ainda apresentam relevância acadêmica. As sugestões dadas para os estudos futuros são a incorporação de ajustes para expandir a capacidade de investigar o processo de enquadramento das mudanças climáticas como uma questão de segurança.

Em síntese, este trabalho contribui para o debate sobre o processo de securitização das mudanças do clima visto que propõe uma compreensão do conceito de securitização, criado pela Escola de Copenhague, através da perspectiva dos dois níveis. Para ser transportado da

esfera da política para a de segurança, este estudo observou que o problema passa por um processo de negociação. Primeiro, o agente securitizador denuncia determinado problema como ameaçado existencialmente e, depois, precisa convencer a audiência para que medidas extraordinárias sejam autorizadas. Sendo assim, a presente pesquisa investigou essa negociação no Conselho de Segurança entre 2010 e 2011 e 2022 e 2023. Os discursos dos ministros foram analisados no mesmo período e observou-se que, embora o conselho aumentou o destaque do tema, o Brasil permaneceu tratando as mudanças climáticas como um problema de desenvolvimento, não de segurança.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA SENADO. Sérgio Danese será o novo representante do Brasil na ONU. **Senado Notícias**, Brasília, 17 maio 2023. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/05/17/sergio-danese-sera-o-novo-representante-do-brasil-na-onu>. Acesso em: 05 out. 2025

ALMADA, M. P.; AMORIM, P. K.; PINHO, M. D. C.; SILVA, C. R. de S. A transparência do Executivo Federal brasileiro: uma comparação entre os governos Dilma Rousseff e Jair Bolsonaro. **Opinião Pública**, v. 28, n. 1, p. 169-199, jan. 2022.

ALBERT, M. Climate emergency and securitization politics: towards a climate politics of the extraordinary. **Globalizations**, v. 20, n. 4, p. 533–547, 2022.

BIATO, M. F. Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 42, n. 166, p. 233–252, abr./jun. 2005.

BINDER, M.; HEUPEL, M. Contested legitimacy: the UN Security Council and climate change. In: **Climate change and the UN Security Council**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.4337/9781785364648.00017>. Acesso em: 7 nov. 2025.

BRASIL. Senado Federal. Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional. Currículo do diplomata João Genésio de Almeida Filho. Brasília, DF: Senado Federal, 2023j. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9391149&ts=1687206924113&disposition=inline>. Acesso em: 5 nov. 2025.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 61, de 23 de maio de 2024. Aprova os textos da Política Nacional de Defesa, da Estratégia Nacional de Defesa e do Livro Branco de Defesa Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 maio 2024. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2024/decretolegislativo-61-23-maio-2024-795667-publicacaooriginal-171878-pl.html>. Acesso em: 26 nov. 2025.

BRASIL. Ministro das Relações Internacionais (2003-2010: Celso Amorim). **No novo mapa do mundo, o País está maior (Entrevista do Ministro Celso Amorim ao O Estado de São Paulo)**. [S.I], 09 out. 2010a. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores/entrevistas-mre/celso-amorim-2003-2010/no-novo-mapa-do-mundo-o-pais-esta-maior-o-estado-de-sao-paulo-09-08-2010>. Acesso: 20 set. 2025.
Acesso em: 01 jun. 2025.

BODANSKY, D. The history of the global climate change regime. **International relations and global climate change**, v.23, n. 23, p. 505, 2001.

BRASIL. Agência Espacial Brasileira (AEB). Conhecendo o Acordo de Salvaguardas Tecnológicas (AST). Brasília: AEB, s.d. Disponível em: <https://www.gov.br/aeb/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/acordo-de-salvaguardas-tecnologicas/ast.pdf>. Acesso em:

12 dez. 2025.

BRASIL. Decreto nº 11.579, de 19 de maio de 2023. Altera o Decreto nº 11.337. Diário Oficial da União, Brasília, DF, [Seção 1] 19 maio 2023a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11579.htm. Acesso em: 05 out. 2025.

BRASIL. Decreto nº 11.357, de 9 de janeiro de 2023. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo de Cargos em Comissão, das Funções de Confiança e das Gratificações do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 9 jan. 2023b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11357.htm. Acesso em: 18 set. 2025.

BRASIL. **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília: Ministério da Defesa, 2012e.

BRASIL. **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília: Ministério da Defesa, 2020b.

BRASIL. Ministro da Defesa (2009-2010: Nelson Jobim). **Palestra do ministro Nelson Jobim na SAE: "Política de Defesa do Governo Lula"**. [S.I.], 16 dez. 2010b. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/ultimas-noticias/16122010-defesa-palestra-do-ministro-nelson-jobim-na-sae-qpolitica-de-defesa-do-governo-lulaq>. Acesso em: 23 set. 2025.

BRASIL. Ministro da Defesa (2011-2015: Celso Amorim). **A política de defesa de um país pacífico: aula Magna do Ministro de Estado da Defesa**. Rio de Janeiro, 9 mar. 2012a. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/2012/mes03/esga_marcoa_2012.pdf. Acesso em: 25 set. 2025

BRASIL. Ministro da Defesa (2011-2015: Celso Amorim). **Estratégia de defesa do Brasil e da América do Sul**. Santiago do Chile, 23 mar. 2012b. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/2012/mes03/aulaa_magnaa_escolaa_militara_chilea_marcoa_2012.pdf. Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. Ministro da Defesa (2011-2015: Celso Amorim). **Notas taquigráficas da audiência do ministro de Estado da Defesa, Celso Amorim, na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional**. Brasília, 26 abril 2012c. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/2012/Pronunciamentos/Ministro_defesa/abril/audienciaa_crea_senadoa_abril2012.pdf. Acesso em: 22 set. 2025.

BRASIL. Ministro da Defesa (2023–?: José Múcio Monteiro Filho). **Discurso do Ministro da Defesa José Múcio Monteiro Filho na cerimônia de batimento de quilha do navio polar “Almirante Saldanha”**. Brasília, 7 ago. 2023h. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/aceso-a-informacao/institucional-2/ministro-da-defesa/jose-mucio-monteiro-filho/arquivos/07-batimento-de-tilha-navio-polar.pdf>. Acesso em: 29 set. 2025.

BRASIL. Ministro das Relações Exteriores (2011-2013: Antonio Patriota). **Discurso do Ministro Antonio de Aguiar Patriota na Sessão Plenária da V Reunião de Chanceleres do Fórum de Cooperação América Latina-Ásia do Leste.** Buenos Aires, 25 ago. 2011a. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores/discursos-mre/antonio-de-aguiar-patriota/discurso-do-ministro-antonio-de-aguiar-patriota-na-sessao-plenaria-da-v-reuniao-de-chanceleres-do-forum-de-cooperacao-america-latina-asia-do-leste>. Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. Ministro das Relações Exteriores (2011-2013: Antonio Patriota). **Discurso do Ministro Antonio de Aguiar Patriota por ocasião da cerimônia de transmissão do cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores.** Brasília, 2 jan. 2011b. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores/discursos-mre/antonio-de-aguiar-patriota/discurso-do-ministro-antonio-de-aguiar-patriota-na-cerimonia-de-transmissao-do-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores>. Acesso em: 20 set. 2025

BRASIL. Ministro das Relações Exteriores (2011-2013: Antonio Patriota). **Discurso do Ministro Antonio de Aguiar Patriota na cerimônia de criação da Comissão Nacional e do Comitê de Organização da Conferência Rio+20.** Brasília, 7 jun. 2011c. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores/discursos-mre/antonio-de-aguiar-patriota/discurso-do-ministro-antonio-de-aguiar-patriota-na-cerimonia-de-criacao-da-comissao-nacional-e-do-comite-de-organizacao-da-conferencia-rio-20>. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. Ministro das Relações Exteriores (2011-2013: Antonio Patriota). **Discurso do Ministro Antonio de Aguiar Patriota por ocasião da cerimônia de transmissão do cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores.** Brasília, 2 jan. 2011d. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores/discursos-mre/antonio-de-aguiar-patriota/discurso-do-ministro-antonio-de-aguiar-patriota-na-cerimonia-de-transmissao-do-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores>. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. Ministro das Relações Exteriores (2023-? : Mauro Vieira). **Discurso do Ministro Mauro Vieira na 14ª Conferência Regional do “Council of Councils”, proferido pelo Chefe do Gabinete, Embaixador Ricardo Monteiro.** Rio de Janeiro, 5 nov. 2023d. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores/discursos-mre/mauro-vieira/discurso-do-ministro-mauro-vieira-na-14a-conferencia-regional-do-201ccouncil-of-councils201d-proferido-pelo-chefe-do-gabinete-embaixador-ricardo-monteiro>. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. Ministro das Relações Exteriores (2023-? : Mauro Vieira). **Discurso do Embaixador Mauro Vieira por ocasião da posse no cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores.** Brasília, 2 fev. 2023f. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores/discursos-mre/mauro-vieira/discurso-do-embaixador-mauro-vieira-por-ocasio-da-posse-no-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores-brasilia-2-de-janeiro-de-2023>. Acesso em: 20 set. 2025

BRASIL. Ministro das Relações Exteriores (2023-?: Mauro Vieira). **Discurso do Ministro das Relações Exteriores por ocasião da LXII Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum (CMC)**. Puerto Iguazú, 3 jul. 2023g. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores/discursos-mre/mauro-vieira/discurso-do-ministro-das-relacoes-exteriores-por-ocasio-da-lxii-reuniao-ordinaria-do-conselho-do-mercado-comum-cmc-puerto-iguazu-3-de-julho-de-2023>. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. Ministro das Relações Exteriores (2023-?: Mauro Vieira). **Discurso do Ministro das Relações Exteriores, Mauro Vieira, na Sessão “Crescimento Sustentável e Inclusivo”, por ocasião da Reunião Ministerial da OCDE**. Paris, 07 jun. 2023g. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores/discursos-mre/mauro-vieira/discurso-do-ministro-das-relacoes-exteriores-mauro-vieira-na-sessao-201ccrescimento-sustentavel-e-inclusivo201d-por-ocasio-da-reuniao-ministerial-da-ocde-2013-paris-07-de-junho-de-2023>. Acesso em: 22 set. 2025.

BRASIL. Ministro das Relações Exteriores (2023-?: Mauro Vieira). **Declaração à imprensa do Ministro Mauro Vieira por ocasião da reunião de Ministros de Relações Exteriores e Ministros do Meio Ambiente dos países signatários do Tratado de Cooperação Amazônica**. Belém, 07 ago. 2023i. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores/discursos-mre/mauro-vieira/declaracao-a-imprensa-do-ministro-mauro-vieira-por-ocasio-da-reuniao-de-ministros-de-relacoes-exteriores-e-ministros-do-meio-ambiente-dos-paises-signatarios-do-tratado-de-cooperacao-amazonica-2013-belem-7-de-agosto>. Acesso em: 22 set. 2025.

BRASIL. Ministro das Relações Exteriores (2021-2022: Carlos França). **Discurso do Embaixador Carlos França na transmissão do cargo de Ministro das Relações Exteriores ao Embaixador Mauro Vieira**. Brasília, 2 jan. 2023e. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores/discursos-mre/carlos-alberto-franco-franca/discurso-do-embaixador-carlos-franca-por-ocasio-da-posse-do-embaixador-mauro-vieira-no-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores-brasilia-2-de-janeiro-de-2023>. Acesso em: 15 set. 2025.

BRASIL. Ministro das Relações Exteriores. (2021-2022: Carlos França). **Intervenção do senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores na LX Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum (CMC) com Estados Partes e Bolívia**. Assunção, 20 jul. 2022a. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores/discursos-mre/carlos-alberto-franco-franca/intervencao-do-senhor-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores-na-lx-reuniao-ordinaria-do-conselho-do-mercado-comum-cmc-com-estados-partes-e-bolivia-assuncao-20-de-julho-de-2022>. Acesso em: 21 set. 2025.

BRASIL. Ministro das Relações Exteriores. (2021-2022: Carlos França). **Intervenção do senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores na LX Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum (CMC) com Estados Partes e Bolívia**. Assunção, 20 jul. 2022b. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de->

[conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exterores/discursos-mre/carlos-alberto-franco-franca/intervencao-do-senhor-ministro-de-estado-das-relacoes-exterores-na-lx-reuniao-ordinaria-do-conselho-do-mercado-comum-cmc-com-estados-partes-e-bolivia-assuncao-20-de-julho-de-2022](https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exterores/discursos-mre/carlos-alberto-franco-franca/intervencao-do-senhor-ministro-de-estado-das-relacoes-exterores-na-lx-reuniao-ordinaria-do-conselho-do-mercado-comum-cmc-com-estados-partes-e-bolivia-assuncao-20-de-julho-de-2022). Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. Ministro das Relações Exteriores. (2021-2022: Carlos França). **Intervenção do senhor Ministro de Estado na Abertura do Ciclo de Conferências Virtuais FUNAG-CNA - Agronegócio, Fertilizantes e Energia**. [S.I], 31 ago. 2022c. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exterores/discursos-mre/carlos-alberto-franco-franca/intervencao-do-senhor-ministro-de-estado-na-abertura-do-ciclo-de-conferencias-virtuais-funag-cna-agronegocio-fertilizantes-e-energia>. Acesso em: 19 set. 2025.

BRASIL. Ministro das Relações Exteriores. (2021-2022: Carlos França). **Discurso do senhor Ministro de Estado para transmissão no 41º Encontro Nacional de Comércio Exterior (ENAEEX)**. [S.I], 17 nov. 2022d. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exterores/discursos-mre/carlos-alberto-franco-franca/discurso-do-senhor-ministro-de-estado-para-transmissao-no-41o-encontro-nacional-de-comercio-exterior-enaex>. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. Ministro das Relações Exteriores. (2021-2022: Carlos França). **Discurso do Embaixador Carlos França na transmissão do cargo de Ministro das Relações Exteriores ao Embaixador Mauro Vieira**. Brasília, 2 jan. 2023c. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exterores/discursos-mre/carlos-alberto-franco-franca/discurso-do-embaixador-carlos-franca-por-ocasio-da-posse-do-embaixador-mauro-vieira-no-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exterores-brasilia-2-de-janeiro-de-2023>. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. **Política Nacional de Defesa**. Brasília: Ministério da Defesa, 2012d.

BRASIL. **Política Nacional de Defesa**. Brasília: Ministério da Defesa, 2020a.

BUZAN, B., HANSEN, L. **A Evolução dos Estudos de Segurança Internacional**. Trad. Flávio Lira. São Paulo: Editora Unesp, 2012.

BUZAN, B.; WAEVER, O.; DE WILDE, J. **Security: a new framework for analysis**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CONTIPELLI, E. P. Política Internacional climática: do consenso científico à governança global. **Direito e Desenvolvimento**, v. 9, n. 2, p. 82-94, 2018.

CORNETET, J. M. C. A política externa de Dilma Rousseff: contenção na continuidade. **Conjuntura Austral**, [S. l.], v. 5, n. 24, p. 111–150, 2014. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/47628>. Acesso em: 28 out. 2025.

COTADO como vice de Bolsonaro, Braga Netto deixa o governo para poder disputar eleição. **Gazeta do Povo**, [S.l.], 01 jul. 2022. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/eleicoes/breves/cotado-como-vice-de-bolsonaro-braga-netto-deixa-o-governo-para-poder-disputar-eleicao/>. Acesso em: 28 set. 2025.

DA Conceição, M. C. G.; RODRIGUES, R. A. R.; CORDEIRO, F. R.; CESÁRIO, F. V.; SELVA, G. V.; MARIA, C.; MATOS, E. S.; CORDEIRO, R. C.; BIDONE, E. D. International climate change negotiation: the role of Brazil. **Sustainability in Debate**, v.10, n. 3, 379–395, 2019. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/sust/article/view/27962/24755>. Acesso em: 15 set. 2025.

DALBY, S. Climate Change: New Dimensions of Environmental Security. **The RUSI Journal**, v. 158, n. 3, p. 34–43, 2013. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/262379895_Climate_Change_New_Dimensions_of_Environmental_Security. Acesso em: 30 set. 2025.

DANISH INSTITUTE FOR INTERNATIONAL STUDIES. Copenhagen: DIIS, 2013. Disponível em: https://www.diis.dk/files/media/publications/import/extra/diis_2003-2013_web.pdf. Acesso em: 3 out. 2025.

DANTAS, A. C.; LEITE, A. C. C. A análise de discurso como abordagem metodológica nas Relações Internacionais: a influência do Discurso de Segurança Humana na Política Externa Japonesa. **Carta Internacional**, Belo Horizonte, v. 10, n. 2, p. 163–180, dez. 2015.

DETRAZ, N; BETSILL, M. Climate change and environmental security: For whom the discourse shifts. **International Studies Perspectives**, v. 10, n. 3, p. 303-320.

DUARTE, R. Mudanças Climáticas e Forças Armadas nos documentos oficiais de defesa. **Diálogos Soberania & Clima**, v. 2, n. 1, 2022. Disponível em: <https://soberaniaeclima.org.br/wp-content/uploads/2023/01/v2-n1-2023.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2025.

DUQUE, M. G. O papel de síntese da escola de Copenhague nos estudos de segurança internacional. **Contexto Internacional**, v. 31, p. 459–501, dez. 2009.

EL DROUBI, S. Notas sobre as resoluções obrigatórias do Conselho de Segurança da ONU e sua introdução no Direito Brasileiro. **Revista Direito** – Revista do Curso de Direito da Universidade Municipal de São Caetano do Sul, São Caetano do Sul, v. 7, n. 12, p. 239-259, 2006. Disponível em: https://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_direito/article/view/815. Acesso em: 9 set. 2025.

ELLIOTT, L Human security/environmental security. **Contemporary Politics**, v. 21, n. 1, p. 11–24, 2015.

FIGUEIRA, A. R. **Introdução à análise de política externa**. São Paulo: Saraiva Uni, v. Vol. 1, 2012.

FLOYD, R. **Security and the environment: securitisation theory and US environmental security policy**. Cambridge University Press, 2010.

HANDL, G. **Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment (Stockholm Declaration), 1972 and the Rio Declaration on Environment and Development, 1992**. New York: United Nations, 2012. Disponível em: https://legal.un.org/avl/pdf/ha/dunche/dunche_e.pdf. Acesso em: 20 out. 2025.

HIRST, M.; MACIEL, T. **A política externa do Brasil nos tempos do governo Bolsonaro**. SciELO Preprints, 2022. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/download/4771/9230/9673>. Acesso em: 29 out. 2025.

HOMER-DIXON, T. **Environment, Scarcity, and Violence**. Princeton University Press, 1999.

INTERNATIONAL MILITARY COUNCIL ON CLIMATE AND SECURITY (IMCCS). **Climate and Security in Brazil**. In: FEMIA, F.; FETZEK, S. (eds.). Produto da Expert Group of the International Military Council on Climate and Security. Washington, DC: Center for Climate and Security, Council on Strategic Risks, 2020. Disponível em: <https://imccs.org/wp-content/uploads/2020/11/CLIMA-E-SEGURANCA-NO-BRASIL.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2025.

INTERNATIONAL MILITARY COUNCIL ON CLIMATE AND SECURITY (IMCCS). **The World Climate and Security Report 2021**. Washington, DC: Center for Climate and Security, Council on Strategic Risks, jun. 2021. Disponível em: <https://imccs.org/wp-content/uploads/2021/06/World-Climate-and-Security-Report-2021.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2025.

KHANUM, F. Climate change threat to national security. **International Journal of Modern Engineering Research (IJMER)**, v. 10, n. 1, p. 1–5, 2021. Disponível em: [https://s3-ap-southeast-1.amazonaws.com/ijmer/pdf/volume10/volume10-issue10\(1\)/14.pdf](https://s3-ap-southeast-1.amazonaws.com/ijmer/pdf/volume10/volume10-issue10(1)/14.pdf). Acesso em: 17 jun. 2025.

KOZUB-KARKUT, M. **Two-Level Role Theory and EU Migration: Negotiations with the Visegrad Group**. New York: Routledge, 2025.

LIMA, M. R. S.; MILANI, C. R. S.; DUARTE, R. S. (coords.). **Atlas da política brasileira de defesa**. Buenos Aires: CLACSO, 2017. Disponível em: https://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/libro_detalle.php?id_libro=1227. Acesso em: 20 nov. 2025.

LINDOSO, D.; ARAÚJO, M. J. Evolução da adaptação à mudança climática na agenda da ONU: vinte anos de avanços e descaminhos. **Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía**, v. 22, n. 2, p. 107–123, 2013. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=281826970008>. Acesso em: 28 out. 2025.

MAERTENS, L. Climatizing the UN Security Council. **International Politics**, v. 58, n. 4, p. 640–660, 2021. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1057/s41311-021-00281-9>. Acesso em: 10 nov. 2025.

MAERTENS, L.; TROMBETTA, M. J. Climate change at the United Nations Security Council: securitization, climatization and beyond. IN: TROMBETTA, M. J. (ed). **Handbook on Climate Change and International Security**. Massachusetts:Edward Elgar Publishing Limited, p. 182-200, 2023.

MAIA, F. P. G. H.; MAIA, M. C. M. Estudos de caso para a ciência política. **Conexão Política**, v. 11, n.1, p. 44-65, 2022.

MCDONALD, M. Climate change and ecological security. IN: TROMBETTA, M. J. (ed). **Handbook on Climate Change and International Security**. Massachusetts:Edward Elgar Publishing Limited, p. 51-64, 2023.

MCDONALD, M. Discourses of climate security. **Political Geography**, v. 33, p. 42–51, 2013. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0962629813000188>.

MEDEIROS FILHO, O.; CAMPBELL, M. Meio ambiente, mudanças climáticas e documentos de defesa: implicações militares no Brasil. **Revista Tempo do Mundo**, n. 37, p. 29-55, 2025.

MENDES, V.; VIOLA, E. Interest Groups in Brazilian Climate Policy: an Analysis of the Agricultural and Energy Sectors. **Brazilian Political Science Review**, v. 17, n. 3, p. e0007, 2023.

MENEZES, A. K. P. F. **Jogos de Dois Níveis: Uma Análise da Política Externa Brasileira (2019-2020)**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) — Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2021.

MESAH, J. Sustainable development: Meaning, history, principles, pillars, and implications for human action: Literature review. **Cogent Social Sciences**, v.5, n. 1, 2019.

MORAVCSIK, A. Introduction: Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining. In: EVANS, P. B.; JACOBSON, H. K.; PUTNAM, R. D (ed). **Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics**. [S.l.]: University of California Press, 1993.

MUKHIA, A. China's two-level game in the climate change negotiation. In: **China's Foreign Relations and Security Dimensions**. [S.l.]: Routledge India, 2018.

Na Assembleia Geral da ONU, Amorim defende diplomacia independente do governo Lula. O Globo, [S.l.], 26 set. 2010. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/na-assembleia-geral-da-onu-amorim-defende-diplomacia-independente-do-governo-lula-2948605>. Acesso em: 24 nov. 2025.

NAÇÕES UNIDAS. **Brasil assume a presidência do Conselho de Segurança da ONU**. Brasília: Nações Unidas – Brasil, 01 fev. 2011. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/56274-brasil-assume-presid%C3%Aancia-do-conselho-de-seguran%C3%A7a-da-onu>. Acesso em: 3 nov. 2025.

NYMAN, J. Securitization. In: WILLIAMS, P. D.; MCDONALD, M. (eds). **Security**

studies: an introduction. London and New York: Routledge, 2018, p. 100-113.

ONU NEWS. **Novo embaixador do Brasil nas Nações Unidas fala à ONU News sobre cooperação e reforma do Conselho de Segurança.** 3 mar. 2020. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2020/03/1705991>. Acesso em: 3 nov. 2025.

PAGLIARI, G. C. Jogos de dois níveis: considerações acerca da política de informática brasileira. **Carta Internacional**, v. 5, n. 2, p. 74–81, 2010.

PLANETARY SECURITY INITIATIVE; CLINGENDAEL; IPRIS; SIPRI. **Climate-Security Practices.** Haia: Planetary Security Initiative, abr. 2021. Disponível em: https://www.planetarysecurityinitiative.org/sites/default/files/2021-04/PSI-2021_Climate-Security-Practices_final.pdf. Acesso em: 18 nov. 2025.

PUTNAM, R. D. Diplomacia e política doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis. **Revista de Sociologia e Política**, v. 18, n. 36, p. 147–174, 2010.

REIS, Y. A. M.; SANTOS, T. Y. N. A Institucionalidade incompleta : a fragilidade do Ministério da Defesa e a (re)militarização no Brasil (2016–2022). **Revista tempo do mundo**, n. 37, 2025. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/19279>. Acesso em: 29 out 2025.

RIGIA, H.; WARNERB, J. F. Two-level games on the trans-boundary river Indus: Obstacles to cooperation. **Water Policy**, v. 22, n. 6, p. 972-990, 2020.

SALOMÓN, M.; PINHEIRO, L. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 56, n. 1, p. 40–59, 2013.

SANTOS, D. M. C; MEDEIROS, T. A. Desenvolvimento sustentável e agenda 21 brasileira. **Revista Científica Multidisciplinar da Uni São José**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 1, p. 10-27, 2020.

SCOTT, S. V.; Ku, C. The UN Security Council and global action on climate change. IN: SCOTT, S. V.; KU, C.(ed). **Climate Change and the UN Security Council.** Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publishing, p. 1-24, 2018.

SILVA, K. G. W.; GONÇALVES, F. C. N. Uma análise do Acordo de Salvaguardas Tecnológicas entre Brasil e EUA por meio do Jogo de Dois Níveis: os Governos Cardoso (1995-2002) e Bolsonaro (2019-2022). **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, v. 11, n. 21, p. 427–459, 2022.

STUENKEL, O. D. C. Brazil sees opportunity in a multipolar order. In: VINJAMURI, L. (ed.). **Competing visions of international order: responses to US power in a fracturing world.** Research Paper. London: Chatham House, Mar. 2025, p. 51-60. Disponível em: <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/2025-03/2025-03-27-competing-visions-international-order-vinjamuri-et-al.pdf>. Acesso em: 30 out. 2025.

TALMON, S. The Statements by the President of the Security Council. *Chinese Journal of*

International Law, v. 2, n. 2, p. 419–465, 2003. Disponível em: [https://users.ox.ac.uk/~sann2029/Chinese%20Journal%20of%20International%20Law%202%20\(2003\)%2C%20419-465.pdf](https://users.ox.ac.uk/~sann2029/Chinese%20Journal%20of%20International%20Law%202%20(2003)%2C%20419-465.pdf). Acesso em: 13 nov. 2025.

TANNO, G. A contribuição da escola de Copenhague aos estudos de segurança internacional. **Contexto Internacional**, v. 25, n. 1, p. 47–80, 2003.

TROMBETTA, M. J. Introduction: linking climate change and security. IN: TROMBETTA, M. J. (ed). **Handbook on Climate Change and International Security**. Massachusetts: Edward Elgar Publishing Limited, p. 1-15, 2023.

UN News. Brazil affirms UN's primacy in international politics. [S.I], 23 set. 2010. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2010/09/352322>. Acesso em: 29 out. 2025.

UNFCCC. The Paris Agreement. [S.I], [s. d.]. Disponível em: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement>. Acesso em: 28 nov. 2025.

UNDP. United Nations Development Programme. **The Climate Dictionary: An everyday guide to climate change**. New York: UNDP, 2023. Disponível em: <https://www.undp.org/publications/climate-dictionary>. Acesso em: 25 nov. 2025.

UNFCCC. United Nations Framework Convention on Climate Change. **Paris Agreement: adoption of the Paris Agreement**. 2015. Disponível em: https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf. Acesso em: 7 nov. 2025.

UNSC. United Nations Security Council. **Maintenance of international peace and security: the impact of climate change**. (S/PV.6587). New York: United Nations, 20 jul. 2011.

UNSC. United Nations Security Council. **The UN Security Council and Climate Change: Research Report**. n. 2, 21 jun. 2021a. Disponível em: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/climate_security_2021.pdf. Acesso em: 18 nov. 2025.

UNSC. United Nations Security Council. **The UN Security Council and Climate Change: Tracking the Agenda after the 2021 Veto**. Research Report, no. 4, dez. 2022. Disponível em: https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%257D/unsc_climatechange_2022.pdf. Acesso em: 20 out. 2025.

UNSC. United Nations Security Council. **Threats to international peace and security: Climate and security in Africa**. (S/PV.9150). New York: 12 oct. 2022a.

UNSC. United Nations Security Council. **Threats to international peace and security: Sea-level implications for international peace and security**. (S/PV.9260). New York: 14 feb. 2023a.

UNSC. United Nations Security Council. **Threats to international peace and security: Climate Change, peace and security**. (S/PV.9345). New York: 13 jun. 2023b.

UNSC. United Nations Security Council. **Maintenance of international peace and security** (S/PV.8926). New York: 13 dec. 2021b. Disponível em: <https://docs.un.org/en/S/PV.8926>. Acesso em: 20 nov. 2025.

UNSC. United Nations Security Council. **Other documents**: Energy, Climate and Natural Resources. Disponível em: https://www.securitycouncilreport.org/un_documents_type/other-documents/?ctype=Energy%2C%20Climate%20and%20Natural%20Resources&cbtype=energy-climate-and-natural-resources. Acesso em: 2 nov. 2025.

UNSC. United Nations Security Council. **Presidential Statement S/PRST/2011/15**. 2011b. Disponível em: <https://docs.un.org/en/S/PRST/2011/15>. Acesso em: 10 nov. 2025.

UN. United Nations. **Countries Elected Members**. Security Council. [S. l.], 2025a. Disponível em: <https://main.un.org/securitycouncil/en/content/countries-elected-members>. Acesso em: 25 out. 2025.

UN. United Nations. **Countries Elected Members**. United Nations Security Council. New York, 2025. Disponível em: <https://main.un.org/securitycouncil/en/content/countries-elected-members>. Acesso em: 18 set. 2025.

UN. United Nations. **Decisions and Outcomes: Presidential Statements**. Security Council. [S.I.], 2024a. Disponível em: <https://main.un.org/securitycouncil/en/content/decisions-and-outcomes>. Acesso em: 13 nov. 2025.

UN. United Nations. **Formats of meetings related to the Security Council**. [S.I.], [s.d.]. Disponível em: <https://main.un.org/securitycouncil/sites/default/files/meetings.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2025.

UN. United Nations. **Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development**. New York: United Nations, 2002. Disponível em: https://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/WSSD_PlanImpl.pdf. Acesso em: 26 nov. 2025.

UN. United Nations. **Repertoire of the Practice of the Security Council – 12th Supplement** (1993-1995). New York: United Nations, 2009. Disponível em: https://main.un.org/securitycouncil/sites/default/files/repertoire_12th_supplement.pdf. Acesso em: 22 nov. 2025.

UN. United Nations. **Security Council Members**. Research Guide. [S. l.], 2025b. Disponível em: <https://research.un.org/en/unmembers/scmembers>. Acesso em: 25 nov. 2025.

UN. United Nations. **UN Documentation: Security Council – Presidential Statements**. [S.I.], 2024b. UN Research Guides. Disponível em: <https://research.un.org/en/docs/prst>. Acesso em: 13 nov. 2025.

VOGLER, J. Environmental issues. In: BAYLIS, J.; SMITH, S.; OWENS, P. **The globalization of world politics**: an introduction to international relations, 9th ed. Oxford: Oxford University Press, 2023, p. 377-394.

WAEVER, O. Securitization and desecuritization. In: LIPSCHUTZ, R. **On security**. New York: Columbia University Press, 1995.

WARNER, J.; BOAS, I. Securitização das mudanças climáticas: o risco de exagero. **Ambiente & Sociedade**, v. 20, n. 3, p. 203–224, 2017.

With Caribbean island life under threat, UN chief pushes to face ‘headwinds together’. AOSIS, [s.d.]. Disponível em: <https://www.aosis.org/with-caribbean-island-life-under-threat-un-chief-pushes-to-face-headwinds-together/>. Acesso em: 26 nov. 2025.

WORLD ECONOMIC FORUM. **Quantifying the Impact of Climate Change on Human Health**. Genebra: World Economic Forum, 2024. Disponível em: https://www3.weforum.org/docs/WEF_Quantifying_the_Impact_of_Climate_Change_on_Human_Health_2024.pdf. Acesso em: 22 nov. 2025.

RESOLUÇÃO n°038/2020 – CEPE

ANEXO I
APÊNDICE ao TCC

Termo de autorização de publicação de produção acadêmica

A estudante GABRIELA ALVES CAXETA LÔBO, do Curso de Relações Internacionais, matrícula: 2022.1.0043.0037-2 (e-mail gabrielaalvesclob@gmail.com), na qualidade de titular dos direitos autorais, em consonância com a Lei nº 9.610/98 (Lei dos Direitos do autor), autoriza a Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás) a disponibilizar o Trabalho de Conclusão de Curso intitulado A SECURITIZAÇÃO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS NO CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS (2010-2023) E O BRASIL: UMA ANÁLISE DO DISCURSO PELO JOGO DE DOIS NÍVEIS, gratuitamente, sem ressarcimento dos direitos autorais, por 5 (cinco) anos, conforme permissões do documento, em meio eletrônico, na rede mundial de computadores, no formato especificado (Texto (PDF); Imagem (GIF ou JPEG); Som (WAVE, MPEG, AIFF, SND); Vídeo (MPEG, MWV, AVI, QT); outros, específicos da área; para fins de leitura e/ou impressão pela internet, a título de divulgação da produção científica gerada nos cursos de graduação da PUC Goiás.

Goiânia, 16 de dezembro de 2025.

Assinatura da autora:

Nome completo da autora: Gabriela Alves Caxeta Lôbo

Assinatura do professor orientador:

Nome completo do professor orientador: Giovanni Hideki Chinaglia Okado