

**Trabalho preparado para apresentação no XIV Seminário Discente da Pós-Graduação
em Ciência Política da USP, de 23 a 27 de setembro de 2024**

**O Clima sob seu poder: observações a respeito da securitização das mudanças
climáticas no Conselho de Segurança da ONU (2007-2021).**

Guilherme Camano Rodrigues Cal (DCP-USP)

**São Paulo
2024**

Resumo: Os dramáticos efeitos das mudanças climáticas para a humanidade são bem conhecidos: o aumento global da temperatura atmosférica intensificará riscos relacionados a desastres ambientais, provocará queda na produtividade agrícola, aumentará a escassez na disponibilidade de água e afetará a saúde humana, dentre outros efeitos. Diante disso, tornou-se mais frequente em documentos estratégicos de segurança nacional a identificação das mudanças climáticas como uma ameaça ou multiplicadora de ameaças, sendo relacionados seus efeitos a disputas por recursos naturais e potenciais efeitos migratórios. No caso do CSNU, nunca ocorreu a aprovação de uma resolução que incorporasse completamente este tema ao seu mandato. A última tentativa nesse sentido foi o projeto de resolução S/2021/990, que contou com o apoio da maioria dos então integrantes do Conselho, mas foi rejeitada em razão do voto negativo da Rússia. No entanto, o tema é presente em debates de maneira constante desde pelo menos 2007. O propósito deste trabalho é analisar o processo discursivo de securitização das mudanças climáticas naquele órgão, particularmente no período de 2007-2021. Será avaliado no trabalho quais os padrões discursivos dos países, quais grupos são mais ou menos tendentes a tratar do tema como um assunto de segurança e quais são as principais divergências.

Palavras-Chave: securitização; conselho de segurança da ONU; mudanças climáticas.

ÁSTROV - (...) O homem foi dotado de razão e de força criadora para multiplicar aquilo que lhe foi dado, mas até hoje ele não criou, apenas destruiu. As florestas ficam cada vez menores, os rios secam, os animais selvagens desaparecem, o clima se deteriora e, a cada dia, a terra fica mais pobre e mais feia. (*para Voinitski*) Veja, você me olha com ironia, para você, tudo o que estou dizendo não parece sério e... e talvez seja mesmo uma extravagância, mas quando passo pelas florestas dos camponeses, que eu salvei dos lenhadores, ou quando ouço o rumor de um bosque jovem, que eu plantei com as minhas mãos, aí me dou conta de que o clima está um pouco sob o meu poder e de que, se daqui a mil anos os homens forem felizes, um pouco disso será por minha causa¹

INTRODUÇÃO

Desde a publicação da peça “Tio Vânia” em 1897, já houve um aumento de mais de 1°C (um grau Celsius) na temperatura atmosférica global². No presente debate-se no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) se as mudanças climáticas estão ou não um pouco sob seu poder. A presença desse tópico na agenda de segurança e sua possível incorporação ao mandato do órgão, no entanto, não é aceita de forma unânime por seus integrantes.

O presente trabalho compõe uma agenda de pesquisa mais ampla e propõe-se a realizar uma investigação preliminar sobre os posicionamentos de países que compõem o órgão em caráter permanente ou rotativo órgão. Será feita uma abordagem inicialmente quantitativa e geral, procurando desenvolver instrumentos para comparar os discursos feitos por estes atores, observando a quais conceitos estão vinculadas a ideia de mudanças climáticas quando abordadas em um contexto de segurança.

A visão predominante é de que o tema não apresenta nenhum avanço no CSNU, existindo um desinteresse por parte da maioria dos países subdesenvolvidos e um veto aberto de China e Rússia para tratar do tema no órgão. No entanto, há indícios de alguma transformação nesse cenário de total imobilismo, evidenciados por uma série de resoluções aprovadas pelo conselho explicitamente abordando o tema das mudanças climáticas (Security Council Report (SCR), 2021 e 2022).

As primeiras seções deste *working paper* serão dedicadas ao desenvolvimento histórico das agendas ambientais e climáticas no sistema ONU e algumas considerações

¹ TCHÉKHOV, Anton. Tio Vânia. in “Quatro Peças: A Gaivota, Tio Vânia, Três irmãos e o Jardim das cerejeiras”. Tradução de Rubens Figueiredo. 1ª edição. São Paulo: Penguin-Companhia das Letras, 2021.

² <https://www.ipcc.ch/sr15/chapter/chapter-1/>

preliminares a respeito da associação feita entre segurança e mudanças climáticas por parte do CSNU. Após, será feita uma breve revisão a respeito do conceito teórico de securitização, que servirá de guia para a pesquisa a ser desenvolvida. Por fim, serão apresentados os métodos adotados para avaliar os discursos do CSNU e serão apontadas algumas conclusões a respeito dos primeiros achados já encontrados.

A AGENDA CLIMÁTICA INTERNACIONAL E A SEGURANÇA CLIMÁTICA NO CSNU

Os regimes ambientais e climáticos no sistema ONU

O regime ambiental é marcado por uma fragmentação normativa e institucional, organizado em conferências individuais, no Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), na Assembléia Geral Ambiental do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e na Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU). Quando a formação da agenda era ainda incipiente, o tema ambiental mais comum de ser tratado na AGNU era a segurança da Energia Nuclear e os impactos ambientais do armamento atômico, sendo aprovadas nas décadas de 1960 e 1970 um grande número de resoluções a respeito do impacto das armas nucleares no meio ambiente, consoante com a emergência do regime de não proliferação nuclear (Bliznetskaya e Vasilenko, 2018, p. 136-137). Em geral, a soberania dos países em explorar sua riqueza ambiental será a tônica principal das primeiras resoluções sobre o tema na AGNU (p. 138).

Apesar de algumas iniciativas relevantes no âmbito da UNESCO nas décadas de 1960 e 1970 (Ribeiro, 2001), a consolidação da agenda ambiental em temas internacionais ocorre com a Conferência de Estocolmo de 1972. Lago (2006) lembra que, tendo ocorrido em um momento de menor tensão entre os blocos socialista e capitalista da Guerra Fria, a conferência serviu para expressar o descontentamento dos países subdesenvolvidos em relação às potências de seus respectivos blocos (p. 27-28). Desde os trabalhos de organização do evento, ficou evidente esta divisão entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos, como destaca Wade Rowland (1973):

Opinion among the developing nations ranged from an assumption that problems relating to the environment were a concern for the highly-developed nations alone - the side effects of a high per capita GDP - to a belief that the developed nations were using environmental doomsday predictions as a racist device to keep the non-white third world at a relatively low level of development. Environmental concerns were a neat excuse for the industrialized nations to pull the ladder up behind them (p. 47).

Foi necessário um grande esforço diplomático por parte do Secretário da Conferência Maurice Strong em se aproximar de lideranças do então chamado "terceiro mundo" para garantir que a conferência contasse com sua presença, culminando no grande foco que foi dado ao desenvolvimento na agenda da Conferência. De particular importância foi a convocação prévia de um Grupo de Peritos sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente em Founex no ano de 1971, que ajudou a produzir um relatório base para a conferência da temática, com grandes influências das ideias econômicas da CEPAL e de economistas desenvolvimentistas (p. 38). Nele, ficou configurado que, por parte dos países desenvolvidos, a degradação ambiental era causada por seu modelo de desenvolvimento, enquanto que para países mais pobres era o próprio subdesenvolvimento a causa da destruição do meio ambiente.

Antes mesmo da conferência, as diferenciações em obrigações feitas no relatório foram incorporadas já na AGNU por meio da Resolução A/RES/2849 de 1971. No entanto, argumenta Lago (2006):

“Ao ler o texto final da Resolução, que contém muito mais recomendações que se referem aos direitos dos países em desenvolvimento – e às ameaças a seu desenvolvimento que as questões de meio ambiente poderiam acarretar –, entende-se a decepção com o rumo que a Conferência havia tomado de parte dos países desenvolvidos, mais interessados em avançar com uma agenda essencialmente ambientalista” (p. 42).

A conferência teve sucesso em criar o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e em construir as bases para futuras negociações nesta agenda, no entanto o foco maior em aspectos do desenvolvimento do que na proteção ambiental desagradou parcela dos ambientalistas e das delegações dos países desenvolvidos (Lago, 2006, p. 50); a conferência também contribui para deixar explícita a divergência a respeito das responsabilidades para a preservação do meio ambiente e dos mecanismos para sua efetiva implementação entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos.

A influência dos países subdesenvolvidos nas negociações para a cooperação internacional ambiental se fez notada em 1990, quando foram retirados da esfera do PNUMA e passados para a AGNU as negociações da Convenção para a Mudança do Clima e o Comitê Intergovernamental Negociados de uma Convenção Quadro sobre Mudança do Clima. Ocorreu também no sistema ONU a criação da Comissão de Desenvolvimento Sustentável

para avaliar a implementação da Agenda 21 estabelecida na Rio-92, no que Lagos afirma, com base em entrevista com diplomata do Itamaraty, ter sido uma manobra em favor de perspectivas desenvolvimentistas: "tendo em vista que o PNUMA não tem mandato na área de desenvolvimento, a CDS foi criada como forma de dar maior perfil político e de reunir as várias agências e órgãos das Nações Unidas que tratam das matérias relacionadas ao desenvolvimento sustentável" (p. 72).

Enquanto na Conferência de Estocolmo de 1972 ainda vigorava a bipolaridade entre Estados Unidos e União Soviética, a conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (RIO-92) ocorreu no imediato fim da Guerra Fria, quando havia grandes expectativas de crescimento econômico global com a abertura de mercados nos países do antigo bloco socialista, assim como uma maior democratização de países a nível global ampliava o acesso à esfera pública a permitia maiores debates sobre a preservação ambiental. Ainda assim, persistiu a divisão em desenvolvidos e subdesenvolvidos na construção do regime (Lagos, p. 53-55).

Um dos documentos mais importantes produzidos pela Conferência, a Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima, que apresentou uma divisão dos países em três grupos: países subdesenvolvidos que condicionam a redução de emissões à mais acesso a tecnologias e recursos financeiros, bem como valorizam o conceito de responsabilidades comuns, mas diferenciadas; países desenvolvidos que aceitavam metas mais restritivas nas emissões de carbono e países produtores de petróleo que não aceitavam metas mais restritivas como sacrifício a suas atividades econômicas (Lagos, p. 73-74).

Segurança climática e o CSNU

Os efeitos das mudanças climáticas para a humanidade são dramáticos: o aumento global da temperatura atmosférica está relacionado a intensificação de riscos relacionados a desastres ambientais, queda na produtividade agrícola, aumento na escassez da disponibilidade de água e efeitos severos à saúde humana, por exemplo³. Nos cenários mais otimistas de redução nas emissões de carbono, o impacto das mudanças climáticas será meramente mitigado, jamais revertido⁴.

³ https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf, p. 7

⁴ <https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/resources/spm-headline-statements>

Diante disso, tornou-se mais frequente em documentos estratégicos de segurança nacional a identificação das mudanças climáticas como uma ameaça ou multiplicadora de ameaças, sendo relacionados seus efeitos a disputas por recursos naturais e potenciais efeitos migratórios (MCDONALD, 2018). Mesmo assim, não há consenso a respeito sobre se essa temática deve ser tratada como um problema de segurança e como abordá-la nesse quadro geral.

No caso do CSNU, as mudanças climáticas são abordadas com frequência desde a primeira reunião dedicada ao tema em 2007⁵, sendo o tema discutido direta ou indiretamente em diversas resoluções e declarações do presidente do conselho, além de compor o tema central de cartas de membros e debates de fórmula Arria (SCR, 2022). Porém, nunca ocorreu a aprovação de uma resolução que incorporasse completamente este tema ao seu mandato. A última tentativa nesse sentido foi o projeto de resolução S/2021/990, que contou com o apoio da maioria dos então integrantes do Conselho, mas foi rejeitada em razão do voto negativo da Rússia.

Trata-se de um tema presente nos debates do órgão, mas com uma dificuldade persistente em se incorporar à agenda de maneira definitiva, demonstrando uma divisão de seus membros sobre sua abordagem. A literatura costuma indicar que para parte de seus membros, o CSNU deveria unir-se a outros órgãos dentro e fora do sistema ONU, adquirindo um maior protagonismo para a temática climática, enquanto outros membros *“strongly cautioned against Council engagement on climate change and security, particularly at the thematic level, reiterating longstanding concerns about the ‘securitization’ of what they view primarily as a sustainable development issue”* (SCR, 2022, p. 4).

Um dos argumentos principais dos defensores da incorporação dessa temática seria o papel do financiamento para resiliência e adaptação climática como mecanismo de prevenção de conflitos e transição para pós conflito em lugares onde há operações de paz, contribuindo *“to the so-called ‘peace continuum’, covering conflict prevention, peacemaking, peacekeeping, and post-conflict development”* (SCR, p. 4, 2022). Seus opositores, por outro lado, apresentam preocupação de que tais medidas podem afunilar os recursos de países desenvolvidos para ação climática apenas para países em desenvolvimento localizados em zonas de conflito (SCR, 2022).

⁵ S/PV.5663, disponível em <https://digitallibrary.un.org/record/597431>

Até a primeira década deste século, de maneira similar ao que ocorreria na temática ambiental em geral, o desenvolvimento dos países era indicado como principal fator que levava um país a apoiar ou não este tratamento securitário das mudanças climáticas, sendo atribuído aos países do G77 uma postura hostil à agenda no CSNU, enquanto os países desenvolvidos teriam uma conduta de ampliação do conceito de segurança para abarcar também a temática ambiental (EKLÖW, 2020). Tal encontra-se relacionado ao maior predomínio que os países subdesenvolvidos encontram na AGNU, em que o sistema de votação é igualitário (Bliznetskaya e Vasilenko (2018), enquanto no CSNU há um predomínio dos países desenvolvidos nas votações e na agenda.

Esta identificação, no entanto, já não seria mais apropriada, com a participação cada vez maior de países do continente africano e de pequenos países insulares do pacífico:

(...)while France, the UK, and the US (except during the Trump administration) have supported Council engagement on this issue, it is the elected members that have played a key role in promoting the climate change, peace and security agenda in the Council, often in the face of strong political headwinds (SCR, 2022, p. 11).

SEGURANÇA COMO FENÔMENO DISCURSIVO: O CONCEITO DE SECURITIZAÇÃO

O que torna determinado tema uma questão de segurança internacional? Desde a década de 1990, uma das abordagens teóricas mais populares para se pesquisar a segurança internacional é a teoria da securitização, originalmente desenvolvida pela Escola de Copenhague (EC). Capaz de conciliar conceitos realistas com as considerações feitas por construtivistas, a teoria fornece ao pesquisador uma agenda de pesquisa aplicável e aberta a concepções diversas de segurança internacional.

Contudo, é justamente sua virtude de ser uma abordagem eclética de ideias realistas e sociológicas que paradoxalmente acaba por criar ambiguidades conceituais nessa teoria (Villa e Santos, 2011, p. 145), dificultando aos que desejam aproveitar de seu aparato teórico de operacionalizar suas ideias em pesquisas empíricas.

Consolidando algumas considerações feitas nas pesquisas anteriores de seus autores, *Security: a new framework for analysis* (Buzan *et al.*, 1998) define segurança não como um

elemento dado de maneira *a priori* por características intrínsecas, mas sim como um produto das interações entre Estados ou outros agentes com legitimidade social, permitindo uma paráfrase da máxima wendtiana sobre a anarquia: segurança é aquilo que as unidades fazem dela (Babo, 2014).

Utilizando o conceito de *ato de fala* (*speech act*) desenvolvido por J. L Austin (1990), os autores indicam que um assunto passaria a ser considerado um tema de segurança com “*three components (or steps): existential threats, emergency action, and effects on interunit relations by breaking free of rules* (Buzan *et al.*, 1998, p. 26)”. Um agente securitizador legítimo (estatal ou não) através da fala apresentaria determinado objeto socialmente considerado relevante como existencialmente ameaçado por alguém ou algo. Esse objeto pode estar relacionado a temas militares, mas os autores defendem que temáticas no setor da política, economia, sociedade e meio ambiente também passariam por esta dinâmica.

Para garantir a preservação desse objeto, o agente buscaria o apoio de uma audiência para aplicar medidas extraordinárias destinadas a protegê-lo, e com o consentimento (ou resignação) dela, ele deixaria de pertencer à esfera pública de discussão. O tema, se corretamente securitizado, seria tratado sem a possibilidade de questionamentos, fora dos procedimentos normais da política. Destaca Rita Floyd (2016) que, segundo a fórmula original da Escola de Copenhague, são processos distintos o ato de fala (chamado de *Securitizing move*), a securitização em si (que ocorre quando esse ato é acompanhado de medidas excepcionais) e seu sucesso (quando as medidas são aceitas pela audiência relevante).

No entanto, cumpre destacar que a possibilidade de ser tratado como um tema de segurança não significa que o tema *deva* ser tratado como uma questão de segurança. Particularmente para Buzan *et. al.*, a securitização deve ser um recurso pouco utilizado e limitado a situações realmente excepcionais, para evitar o risco de retrocessos democráticos e a remoção de temas do espaço público. No caso da securitização das mudanças climáticas, Warner e Boas (2019) alertam para o risco de securitizar excessivamente o tema a ponto de provocar uma rejeição das medidas necessárias para o combate do aquecimento global por parte da audiência chave como um todo.

Ao adotar como referência a necessidade de determinado objeto sobreviver a uma ameaça, para Felix Ciută (2009), será possível a teoria da securitização ser uma via média entre o realismo e o construtivismo, permitindo uma definição de segurança que varia

conforme o contexto em que o conceito é utilizado. Dessa forma, EC tem o grande mérito de permitir a investigação das práticas reais de segurança como praticadas por seus agentes, dando atenção a temas que foram até então marginalizados na produção acadêmica dominante (Villa e Santos, 2011, p. 145).

O modelo de Securitização exposto em Buzan *et. al.*(1998), contudo, não aborda de forma profunda se é necessária a concretização das medidas excepcionais para um processo ser considerado securitizado, indicando que a mera *possibilidade* da utilização de medidas excepcionais bastaria para o sucesso do processo (p. 25). Essa é uma abordagem particularmente complexa para os pesquisadores que utilizam esse modelo teórico, que passam a ter a difícil tarefa de distinguir medidas excepcionais e medidas que seriam parte do processo político normal (Collins, 2005, p. 573).

Mesmo Ole Waever, em revisão sobre os trabalhos até então produzidos a respeito da teoria da securitização admite que as medidas excepcionais são um elemento que necessita de maior produção teórica e empírica a respeito (2003, p. 26), afirmando ser necessária uma melhor operacionalização desse conceito. O autor propõe em especial o estudo empírico de casos denominados “securitizações parciais” ou casos em que a securitização não teve sucesso, mas, contraditoriamente, afirma que a tentativa de distinguir medidas ordinárias da política e extraordinárias da segurança é por vezes excessiva, não devendo ser o foco principal das pesquisas: “*the extraordinary measures cannot be left out of the theory, but the focus of empirical investigations should be on the rhetorical structure of statements more than an institutional history of particular measures*” (p. 27).

Felix Ciută (2009) aponta a contradição entre a proposta teórica da Escola de Copenhague de delegar ao mundo empírico a construção do que significa segurança e sua restrição às medidas excepcionais para que analistas considerem determinado tema securitizado ou não. Se, segundo os autores da Escola de Copenhague, esse apelo para as medidas de exceção como definidoras do processo de securitização são necessárias para definir melhor o objeto de estudo, Ciută classifica como paradoxal considerar que as ameaças são definidas de maneira intersubjetiva, mas a definição de segurança é isolada das considerações dos atores relevantes (p. 308):

If actors do (not) use broad definitions of security, does it mean that theorists also should (not)? Who securitises what, in what context, and to what degree of success – the focal points of securitisation theory – is indeed important for understanding how security is made, but this understanding

is incomplete if it fails to observe that it inevitably rests on contextual definitions of security (p. 309).

Corre-se o risco, segundo Ciută, da securitização ignorar o que os atores efetivamente consideram ser ou não segurança para se enquadrar nas concepções pré-estabelecidas da teoria (2009, p. 310). Rita Floyd (2016) reforça a crítica da necessidade de medidas excepcionais para configurar o “sucesso” de um processo de securitização, enfraquecendo o caráter construtivista da teoria ao conferir para os analistas e estudiosos de segurança a atribuição de definir quando ela ocorre por completo no que a autora define como “déficit construtivista”.

Professor da Universidade de Turku, Juha Vuori (2011) propõe que não é a *Segurança* um ato de fala, mas a *Securitização* (p. 134). Várias ameaças podem não ser securitizadas, assim como situações que não são ameaçadoras podem ser securitizadas. O principal para a teoria deveria estudar os casos em que há *securitizing moves*, quando seria possível que eles não ocorressem ou quando seria impossível a externalização preocupações de segurança, solucionando o que Hansen (2000) aponta como um ponto fraco da teoria.

Como proposta para a agenda empírica, a securitização não deveria ser considerada como bem sucedida apenas ao ocorrer a implementação de determinadas políticas, devendo ser separado o sucesso discursivo (também denominado como condições de felicidade) do ato de fala de securitização das eventuais medidas de segurança concretas que podem ou não vir a ser tomadas (p. 140).

Em lugar de apenas uma abordagem para os resultados da securitização é proposta a existência de *linhas de securitização (strands of securitisation)* diferentes, que apresentarem objetivos diferentes a partir das diferentes forças ilocucionárias (p. 195-196). Retoma-se desta forma o conceito de J. L. Austin (2001) de que os atos de fala são produzidos para praticar um conjunto diversos de atos, estando essa fala separada dos efeitos provocados nos ouvintes (o chamado efeito perlocucionário). Existiria, portanto, um conjunto de significados para segurança, produzindo efeitos diferentes a depender do ouvinte diferentes, ou até mesmo no mesmo ouvinte em contextos diversos (2011, p. 216):

(...) irrespective of the perlocutionary ‘success’ of illocutionary acts, the act in the utterance of an illocution may already transform a situation: a securitising actor commits to a status transformation for the issue concerned in voicing ‘security’, which on its own may already have consequences in certain social settings (p. 216-217).

Dessa forma, argumenta Vuori, securitização não teria como única função legitimar a tomada de medidas excepcionais ou a quebra de regras tradicionais da política, afastando-se do decisionismo político de Schmitt (217-218). Aproxima-se a proposta de Vuori do conceito de Wittgenstein de *semelhança familiar* (2009), em que as derivações de determinado conceito abstrato (no caso, a segurança) não teriam uma característica inata comum a todos, mas estariam ligados entre eles a partir de similaridades entre um e outro.

A AVALIAÇÃO DOS DISCURSOS DO CSNU SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS

Observações metodológicas gerais

Serão avaliadas quais palavras estão relacionadas às mudanças climáticas, buscando-se quais os conceitos estão mais próximos deste tema nos discursos do CSNU por parte de membros de interesse, avaliando as diferenças nos discursos e verificando o quão próximos ou distantes estão eles da ideia de securitização desta questão.

Foi realizada a coleta dos discursos feitos no CSNU no período de 1990 a 2021, sendo utilizado como referência o banco de dados composto por Sakamoto (2023), a partir das transcrições oficiais do órgão. A utilização desta base de dados justifica-se pelo seu formato que permite com maior facilidade o uso das linguagens de programação *Python* e *R*, e aproveitando os metadados vinculados a cada discurso, como país de origem do orador, papel do orador na reunião e tópico da reunião.

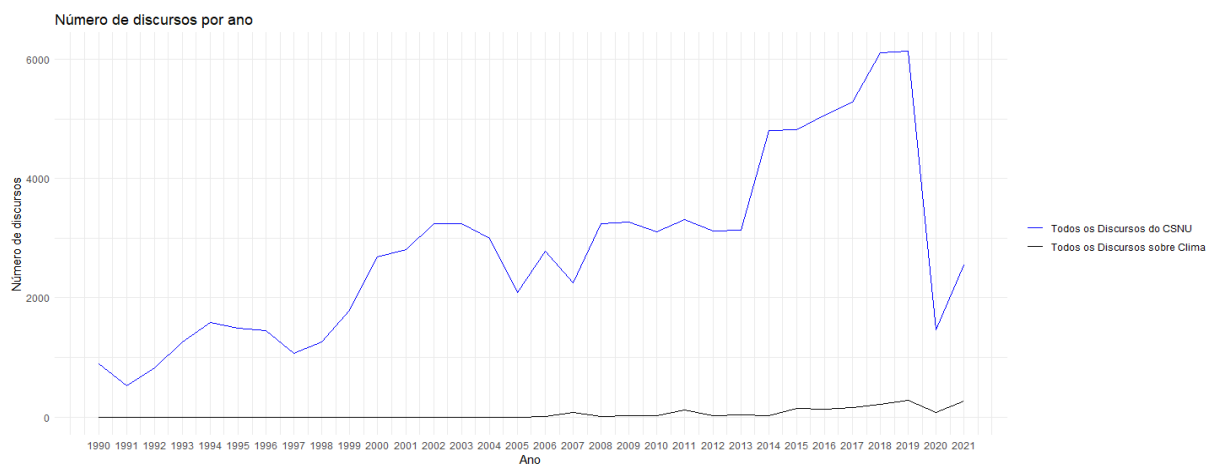
É necessário reconhecer que parte das negociações do CSNU não ocorre em público, sendo frequentes os encontros de seus representantes em reuniões informais, por vezes sem registros. Mesmo assim, os registros públicos das reuniões abertas são relevantes para compreender os posicionamentos diplomáticos consolidados dos respectivos países, permitindo o estudo da evolução dos conceitos adotados (SCHÖNFELD *et. al.*, 2019), e por isso trata-se de um material adequado para os propósitos da pesquisa.

O período inicialmente selecionado foi de 1992-2021, um recorte temporal apropriado já que é a partir de 1992 com a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92) que será regulado internacionalmente o tema das mudanças climáticas, sendo estabelecida a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC) que permite um maior entendimento conceitual a respeito do tema entre os países. No entanto, foi observada uma quantidade muito pequena de discursos sobre o tema

no período anterior à primeira reunião sobre mudanças climáticas e segurança em 2007. Sendo assim, será visualizado de maneira geral as primeiras menções do tópico, mas o foco da pesquisa se dará a partir de 2007.

Panorama do *corpus*

A seleção do *corpus* em particular foi feita a partir da busca de discursos diplomáticos que utilizassem as seguintes palavras chaves e expressões ligadas ao tema da mudança climática: *climate change, global warming, climate crisis, climatic hazards, sea level rise, rising sea levels, desertification*. Desta maneira, foram filtrados do total de 89.645 discursos proferidos no CSNU desde a década de 1990 uma quantidade de 1.625 discursos que fazem referência as mudanças climáticas. Ainda que crescente, a presença desta agenda no órgão segue sendo um tema incipiente, constando em um número limitado de discursos, sendo menos de 2% das falas no órgão.



São enfatizados nesta pesquisa para uma visão geral dos países que integram o órgão os membros permanentes pertencentes à Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) (Estados Unidos, Reino Unido e França, países conhecidos como P3), países permanentes considerados como opositores à agenda (a Federação Russa e a China), Pequenos Países Insulares em Desenvolvimento (SIDS) e países da região africana do Sahel, que a literatura já apontou como agentes securitizadores relevantes e países subdesenvolvidos que são considerados com postura contrária a incorporação deste tema, Brasil e Índia. Para os países não permanentes, será útil por vezes realizar sua avaliação com base nos blocos aos quais estes países pertencem, já que sua presença rotativa pode reduzir muito a quantidade individual de discursos de cada país. Assim, serão sempre agrupados os países do Sahel e

SIDS, e por vezes serão tratados de maneira conjunta Índia, Brasil e África do Sul, que se articulam internacionalmente em temas ambientais no grupo conhecido como IBAS. Serão definidos como parte do grupo de países do Sahel os países selecionados para o Plano das Nações Unidas para apoio ao Sahel (*UNISS Plan*)⁶ e como países SIDS os que pertencem à Aliança de Pequenos Estados Insulares (AOSIS)⁷.

Tabela 1			
País	Discursos mencionando Mudanças Climáticas	Discursos totais no CSNU	%
SIDS	169	2347	7,2%
Sahel	88	3339	2,6%
França	62	4375	1,4%
IBAS	37	3010	1,2%
Reino Unido	50	4543	1,1%
China	27	3882	0,7%
Federação Russa	24	4282	0,6%
Estados Unidos	24	4453	0,5%

Na Tabela 1, é possível constatar uma presença em regra limitada do tema nos discursos de todos os membros, sendo os países SIDS os que introduzem as mudanças climáticas com mais frequência em seus discursos. China, Rússia e Estados Unidos apresentaram o menor percentual de discursos mencionando o tema, enquanto os países permanentes da Europa abordam com mais frequência este tópico.

⁶ A respeito, confira:

https://www.un.org/africarenewal/sites/www.un.org.africarenewal/files/English%20Summary%20Report_0.pdf

⁷ A respeito, confira: <https://www.aosis.org/about/member-states/>

Menções às mudanças climáticas através do tempo

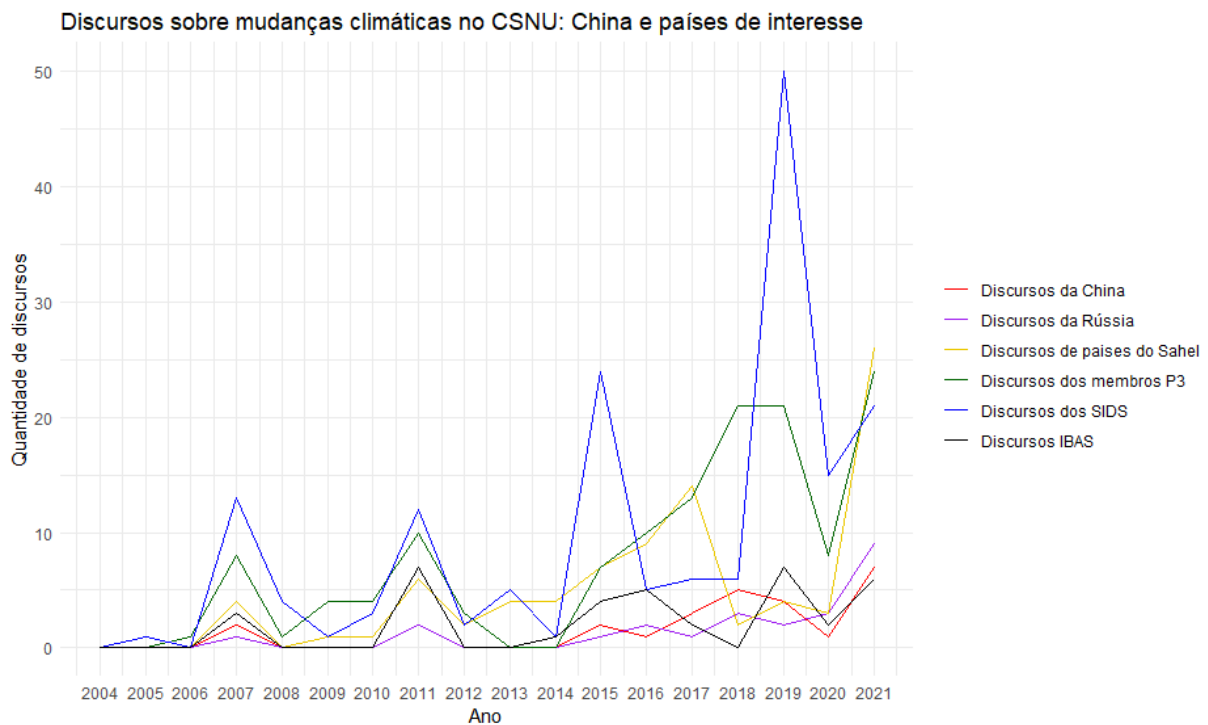
A primeira menção a uma das palavras chaves no órgão ocorreu em 1990 na reunião S/PV 2972, em debate sobre o fim do protetorado das Nações Unidas em territórios do pacífico. Nesta reunião, o meio ambiente foi indicado como um “desafio” para a região do pacífico, sendo explicitamente tratado o aquecimento global como preocupação para as ilhas de baixa altitude na região (*“concern about the effect of climate change on low-lying islands”*).

Já em 1998, em debate acerca das causas para os conflitos e a paz na África (S/PV 3875), França e Marrocos vão indicar a desertificação como uma “tragédia” e elemento que “exacerba” os conflitos no continente. Por fim, no ano 2000, o então presidente dos Estados Unidos Bill Clinton na reunião S/PV 4194 mencionará o termo mudanças climáticas, mais uma vez no contexto da paz no continente africano: relacionado à Avaliação do Ecossistema do Milênio, os Estados Unidos colocou as mudanças climáticas como um desafio, indicando o potencial dele se tornar um entrave ao desenvolvimento maior do que doenças e epidemias.

Nestas primeiras aparições do tema das mudanças climáticas, elas não são relacionadas à ideia de uma ameaça direta à segurança dos Estados, mas sim um obstáculo ao desenvolvimento. Também não é sinalizado que o tema deve entrar na agenda do CSNU como parte de suas prerrogativas. As menções ao tema serão esparsas e ocorrerão de maneira irregular até 2004, quando começa a existir uma menção às palavras chaves selecionadas em pelo menos um discurso ao ano.

Visualizando temporalmente e de maneira separada os discursos dos membros do CSNU, torna-se possível observar quando o tema foi mais abordado por cada grupo e verificar a constância do tema. As mudanças climáticas são mencionadas ao menos uma vez ao ano a partir de 2002, mas apenas em 2005 que um dos grupos de interesse menciona este assunto. Desta forma, foi elaborado o gráfico abaixo para o período de 2004 a 2021 para verificar os momentos em que os países avaliados mencionam uma das palavras que servem

para a composição do *corpus*.



É notável a presença de picos em falas sobre as mudanças climáticas nos anos de 2007, 2011, 2015 e 2019, alinhando-se com reuniões dedicadas exclusivamente ou às mudanças climáticas ou aos desafios de segurança que afligem os SIDS: S/PV 5663, S/PV 6587, S/PV 7499 e S/PV 8451, respectivamente. Também é possível visualizar a tendência crescente da presença deste tema nas falas nos discursos de todos os grupos.

Os membros do P3 são o primeiro grupo a manter o tema em suas colocações no CSNU de maneira constante, apresentando dois períodos de falas contínuas mencionando o tema, de 2005 a 2013 e de 2015 em diante. Tendo já feito menção ao tema no ano de 2005, a partir de 2007 será anualmente feita alguma menção às mudanças climáticas por parte dos países que integram os SIDS. Por fim, um último padrão a ser destacado é a coincidência no padrão de falas sobre o tema para a Rússia e a China, tendo ambos os países incorporado definitivamente o tema a partir de 2015 e apresentando quantidades de falas e padrões de crescimento do tema similares desde então.

Comparação entre os discursos dos países - uso da divergência Jensen-Shannon

Para avaliar semelhanças e diferenças entre os discursos dos países de interesse no Conselho de Segurança da ONU, é útil a adoção da divergência de Jensen-Shannon como métrica. Podemos pensar nos *corpus* textuais produzidos a partir dos discursos dos países

como uma distribuição probabilística de palavras, em que cada termo têm determinada probabilidade de ser utilizado (Lu *et. al.*, 2020, p. 6740). Dois textos idênticos, que utilizam as mesmas palavras não apresentariam nenhuma divergência em sua distribuição, assim como textos que não utilizassem nenhuma palavra em comum seriam completamente divergentes.

A divergência Kullback-Leibler permite a comparação de frequência de palavras em um texto quando há um texto de referência com todo o vocabulário utilizado e um texto divergente que utiliza apenas uma parte deste vocabulário (*Idem, ibid*). No entanto, a presença de uma única palavra exclusiva em um destes textos gera uma divergência infinita, o que constitui em uma séria limitação à sua aplicação para uma análise textual quantitativa.

Como alternativa, a divergência Jensen-Shannon primeiro produz um texto sintético que mescla as distribuições de palavras de ambos os textos originais, sendo possível calcular a partir daí a divergência dos textos com relação ao sintético, que contém todo o vocabulário (Lin, 1991). Ao aplicar esta técnica ao presente trabalho, podemos verificar quais países apresentam discursos mais similares e mais diferentes quando mencionam os termos relacionados às mudanças climáticas, com 0 o valor para dois textos sem nenhuma divergência e 1 para textos completamente divergentes.

Desta forma, utilizando a linguagem de programação Python e o pacote *shifterator* (GALLAGHER *et al.*, 2021) foi possível comparar os discursos entre os países de interesse. Seguindo a recomendação constante na documentação do pacote, não foram excluídas nenhuma palavra de pouco significado semântico (*stopwords*), de forma a permitir que a convergência e divergência entre os textos fosse melhor avaliada.

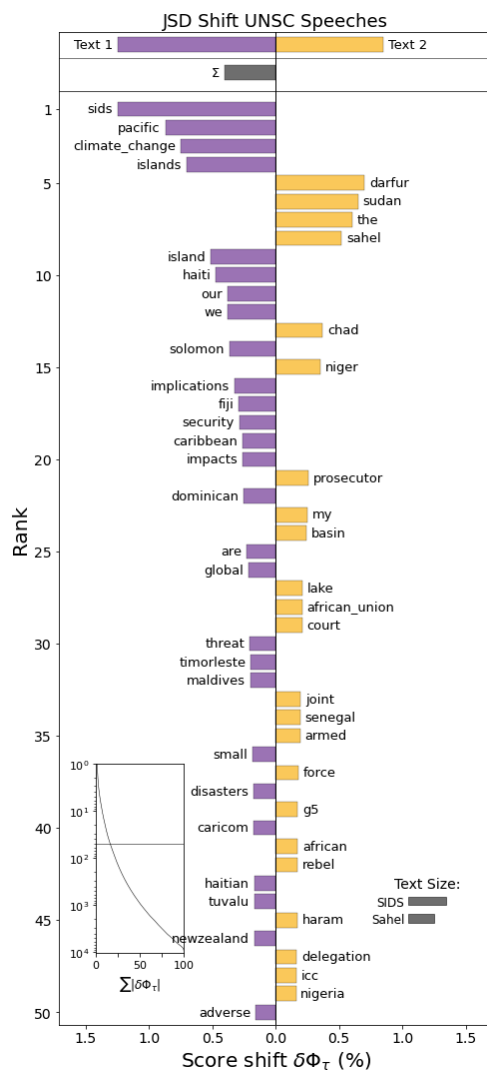
TABELA 2

	CHINA	EUA	SIDS	SAHEL	RUS	RUN	FR	BR	IND
CHINA		0,20	0,16	0,16	0,19	0,18	0,16	0,20	0,21
EUA	0,20		0,13	0,15	0,18	0,13	0,15	0,20	0,21
SIDS	0,16	0,13		0,09	0,14	0,11	0,10	0,16	0,17
SAHEL	0,16	0,15	0,09		0,14	0,12	0,09	0,18	0,19
RUS	0,19	0,18	0,14	0,14		0,16	0,15	0,19	0,20
RUN	0,18	0,13	0,11	0,12	0,16		0,11	0,18	0,19
FR	0,16	0,15	0,10	0,09	0,15	0,11		0,17	0,19

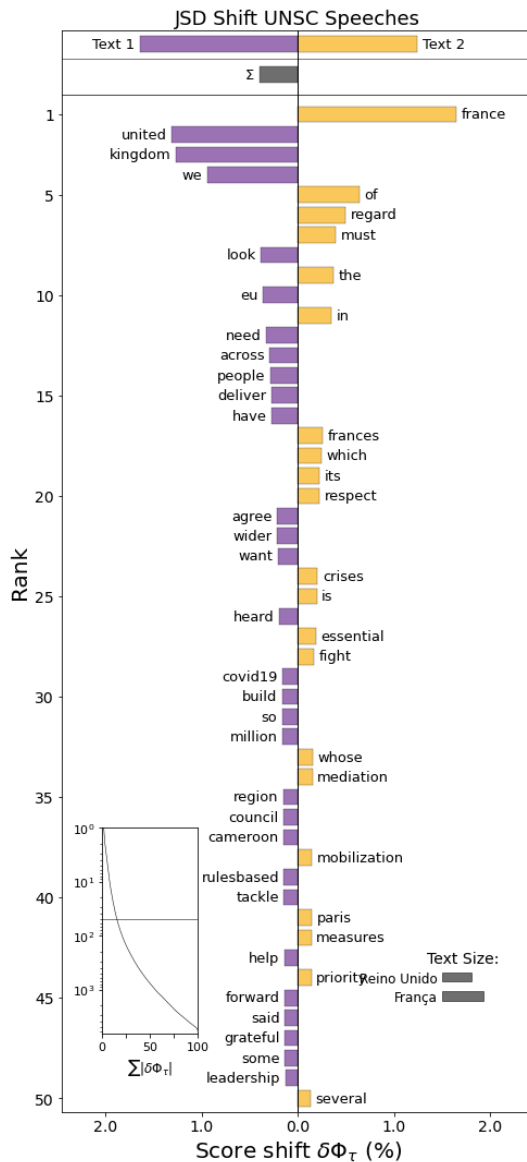
BR	0,20	0,20	0,16	0,18	0,19	0,18	0,17		0,21
IND	0,21	0,21	0,17	0,19	0,20	0,19	0,19	0,21	

Foram coloridas em verde as células da tabela, com a tonalidade mais escura quanto menor fosse a divergência entre os dois grupos. Considerando que dois textos sem nenhuma palavra em comum receberiam o valor de 1, cumpre notar que todos os discursos apresentam alguma proximidade entre si, o que seria esperado de discursos diplomáticos proferidos em um mesmo órgão e sobre temáticas similares. Os discursos que apresentaram uma maior convergência na linguagem foram entre os países SIDS e os países do Sahel, assim como da França com os países do Sahel. Também foi possível visualizar uma proximidade da linguagem entre os dois países permanentes europeus. Em média, são o Brasil, Índia e China os países que apresentam discursos que mais divergem dos demais, sem no entanto existir uma convergência entre eles.

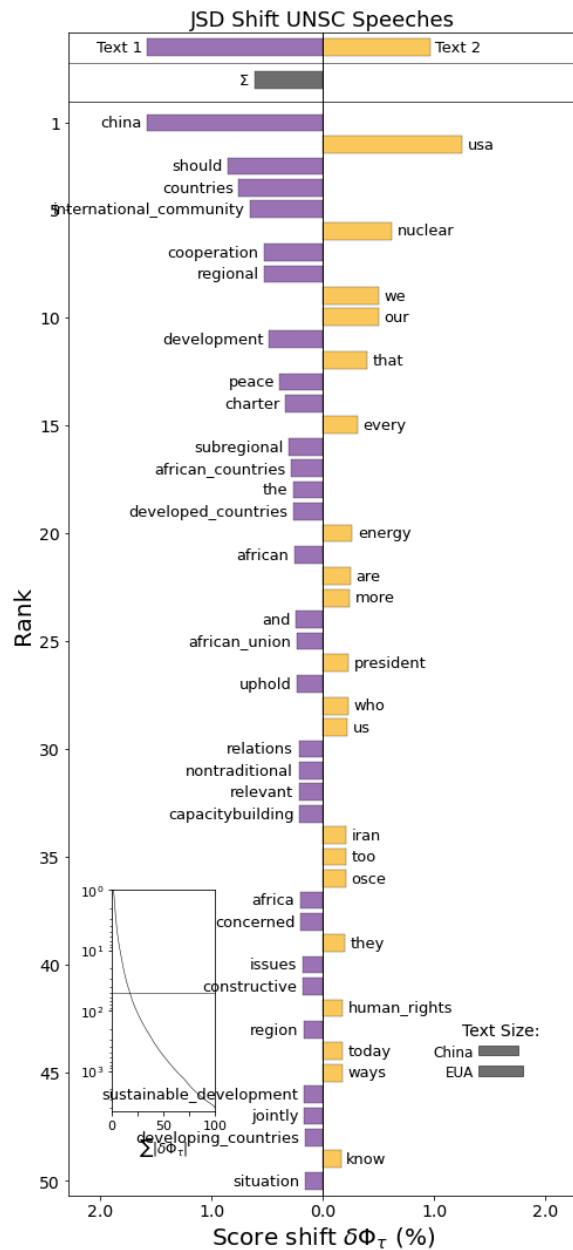
Uma outra vantagem da métrica de divergência de Jensen-Shannon é a capacidade de avaliar o quanto algumas palavras contribuem para a divergência entre cada conjunto de textos, permitindo extrair os elementos que mais distinguem os discursos entre os países.



O presente gráfico avalia no lado esquerdo as palavras utilizadas pelos países do grupo SIDS que contêm a distribuição mais divergente quando comparados com o grupo do Sahel, e o lado direito mostra o oposto. Além de menções mais frequentes aos respectivos grupos e países que são seus membros (Ex: *SIDS, Haiti, Fiji e Sahel, Sudan, Senegal*), é possível observar um maior destaque para a ideia de ameaça e uma relação com desastres naturais no discursos dos SIDS (*threat, disasters, security, impacts*), enquanto no caso dos países do Sahel os discursos estão mais relacionados com termos ligados a grupos paramilitares e terroristas (*rebel, armed, G5*, em referência ao G5 do Sahel, aliança militar de países francófonos para o combate ao terrorismo) ou à cooperação com o Tribunal Penal Internacional (*ICC, prosecutor*).



Comparando os discursos do Reino Unido e da França, outro par de países de grande alinhamento nos discursos no CSNU, vê-se uma menor presença de palavras que indicam alguma diferença de abordagem ou de foco nos discursos que mencionam as mudanças climáticas. Além de menções aos nomes dos próprios países, podemos ver alguma diferença entre os discursos com o Reino Unido dando algum destaque à cooperação com a União Européia (EU) ou associando à outras ameaças não tradicionais à segurança internacional, como a *Covid-19*, enquanto a França realiza uma ligação do discurso com os Acordos de Paris (*Paris*).



Também é possível verificar entre os discursos mais divergentes quais os elementos que mais preponderam para a diferença entre as distribuições de palavras. No caso da China e dos Estados Unidos, o discurso chinês dá uma ênfase maior à questão do desenvolvimento, e na disputa entre países desenvolvidos e em desenvolvimento (*development, developed countries, developing countries, sustainable development*) e no lugar de uma fala que destaca o caráter global das mudanças climáticas, parece existir um foco maior no continente africano (*African countries, african, african union*). Já o discurso norte-americano se distancia do chinês ao vincular nos discursos sobre mudanças climáticas uma agenda de direitos humanos (*human rights*) e de abordar aspectos referentes à energia nuclear e ao acordo nuclear com o Irã (*nuclear, Iran, energy*).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Muito dos diálogos na peça escritos por Tchekhov são avaliados por Irving Deer (1958) como “*rambling, disconnected, and irrelevant*” (p. 30), que ainda indica não ser tão difícil de compreender que para parte da crítica as peças são “*only a formless mass without conflict or progression*” (*Idem*). Para o caso específico de “Tio Vânia”, Rubens Figueiredo (2021) apresenta uma visão similar a do professor de literatura norte americano, indicando que os diálogos da peça não são propriamente situações de reais diálogos entre as personagens, mas falas desencontradas em quem os interlocutores não necessariamente dão ouvidos ao que é dito ou compreendem conforme suas próprias intenções, ou que são expressas com intenções ocultas, pouco relacionadas ao conteúdo direto do assunto (p. 104-105).

Destaca Figueiredo que: “*Cabe reservar uma boa dose de atenção para o significado subjacente às falas e traduzi-las à luz da complexa situação que vai se delineando, passo a passo, ao fundo. O que os personagens dizem às vezes são fantasias, equívocos, ideias confusas e exaltadas que, embora possam ter algum valor em si, será um valor sempre relativo. Pois o que conta mesmo é a relação entre o que se fala e a trama de problemas reais*” (2021, p. 105).

“Mudanças climáticas” e conceitos subjacentes são ideias que encontram presença nos discursos dos países do CSNU. Tratam-se de tópicos de importância crescente, ainda que incipiente, no órgão e parece existir alguma tendência de convergência dos estados, em particular pelos estados subdesenvolvidos que mais são afetados por esta crise.

No entanto, uma avaliação mais aprofundada dos discursos permite observar direcionamentos distintos pelos países quanto aos temas que se relacionam com esta agenda. Se as causas do aquecimento global e suas consequências envolve necessariamente todo planeta, vemos nos discursos direcionamentos para certos assuntos e regiões parecem ganhar uma preponderância maior a depender do membro do CSNU. O que a presente pesquisa inicia (e espera-se um maior desenvolvimento futuro desta investigação) é a compreensão quanto ao que realmente se fala quando os países falam sobre mudanças climáticas.

Bibliografia:

AUSTIN, John Langshaw. **Quando dizer é fazer: palavras e ação**. Artes Médicas, 1990.

BLIZNETSKAYA, E. A.; VASILENKO, E. P. The Formation of the Environmental Agenda of the United Nations General Assembly (1946-2016). **Вестник МГИМО Университета**, 2018, 5(62), pp. 131- 145. DOI: 10.24833/2071-8160-2018-5-62-131-145.

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

COLLINS, Alan. Securitization, Frankenstein's monster and Malaysian education. **The Pacific Review**, v. 18, n. 4, p. 567-588, 2005.

CIUTĂ, Felix. Security and the problem of context: a hermeneutical critique of securitisation theory. **Review of international studies**, v. 35, n. 2, p. 301-326, 2009.

DEER, I. Speech as Action in Chekhov's "The Cherry Orchard". **Educational Theatre Journal**, v. 10, n. 1, p. 30, mar. 1958

DO LAGO, André Aranha Corrêa. **Estocolmo, Rio, Joanesburgo: o Brasil e a três conferências ambientais das Nações Unidas**. Thesaurus Editora, 2007.

EKLÖW, Karolina. **A short history of climate change and the UN Security Council**. 2020. Disponível em <<https://www.weforum.org/agenda/2020/01/a-short-history-of-climate-change-and-the-un-security-council/>>

FIGUEIREDO, Rubens. "Apresentação", pp. 100-106 in TCHÉKHOV, Anton "**Quatro Peças: A Gaivota, Tio Vânia, Três irmãs e o Jardim das cerejeiras**". Tradução de Rubens Figueiredo. 1ª edição. São Paulo: Penguin-Companhia das Letras, 2021.

FLOYD, Rita. Extraordinary or ordinary emergency measures: What, and who, defines the 'success' of securitization?. **Cambridge review of international affairs**, v. 29, n. 2, p. 677-694, 2016.

GALLAGHER, R. J. et al. Generalized Word Shift Graphs: A Method for Visualizing and Explaining Pairwise Comparisons Between Texts. **EPJ Data Science**, v. 10, n. 1, p. 4, dez. 2021.

HANSEN, Lene. The Little Mermaid's silent security dilemma and the absence of gender in the Copenhagen School. **Millennium**, v. 29, n. 2, p. 285-306, 2000.

LIN, J. Divergence measures based on the Shannon entropy. **IEEE Transactions on Information Theory**, v. 37, n. 1, p. 145–151, jan. 1991.

LU, J.; HENCHION, M.; NAMEE, B. M. **Diverging Divergences: Examining Variants of Jensen Shannon Divergence for Corpus Comparison Tasks**. Proceedings of the Twelfth Language Resources and Evaluation Conference. **Anais... Em: TWELFTH LANGUAGE RESOURCES AND EVALUATION CONFERENCE**. Marseille: Nicoletta Calzolari *et. al*,

2020.

MCDONALD, M. (2018). Climate change and security: towards ecological security? **International Theory**, 10(02), 153–180. doi:10.1017/s1752971918000039

RIBEIRO, Wagner Costa *et al.* **A ordem ambiental internacional**. São Paulo: Editora Contexto, 2001.

ROWLAND, W. **The Plot to save the world: the life and times of the Stockholm conference on the human environment**. Toronto Vancouver: Clarke, Irwin and C°, 1973.

SAKAMOTO, Takuto, "The UNSC Meetings and Speeches", 2023. Disponível em <<https://doi.org/10.7910/DVN/CKPTRB>>, Harvard Dataverse, V1

SCHÖNFELD, M., Eckhard, S., Patz, R., & van Meegdenburg, H. (2019). **The UN Security Council Debates 1995-2017**. Disponível em <<https://arxiv.org/abs/1906.10969>>.

SECURITY COUNCIL REPORT. **The UN Security Council and Climate Change**. 2021. Disponível em: <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/climate_security_2021.pdf>.

SECURITY COUNCIL REPORT. **The UN Security Council and Climate Change: Tracking the Agenda after the 2021 Veto**. 2022. Disponível em: <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/unsc_climatechange_2022.pdf>.

VILLA, R.D. & SANTOS, N.B., 2011. Buzan, Wæver e a Escola de Copenhague: tensões entre o realismo e a abordagem sociológica nos estudos de segurança internacional. In M.C. Lima; M.A. Medeiros; R.R. Reis & Villa, R.D., eds. **Clássicos das Relações Internacionais**. São Paulo: Hucitec.

VUORI, Juha A. **How to do Security with Words. A Grammar of Securitisation in the People's Republic of China**. University of Turku, 2011.

WARNER, Jeroen; BOAS, Ingrid. Securitization of climate change: How invoking global dangers for instrumental ends can backfire. **Environment and Planning C: Politics and Space**, v. 37, n. 8, p. 1471-1488, 2019.

WÆVER, Ole. Securitization: Taking Stock of a Research Programme. **PIPES, City**, 2003. Disponível em <<https://docplayer.net/62037981-Securitisation-taking-stock-of-a-research-programme-in-security-studies.html>> acesso em 10/07/2023

WITTGENSTEIN, L.; HACKER, P. M. S.; SCHULT, J. **Philosophical investigations = Philosophische Untersuchungen**. Malden, Mass.: Wiley-Blackwell, 2009.