

Geopolítica e diplomacia na Bacia Hidrográfica do Nilo

Tatiana de Souza Leite Garcia¹

Murilo Alves Zacareli²

Resumo

O presente trabalho objetiva apresentar a problemática dos recursos hídricos na Bacia do Nilo, que percorre os territórios de onze Estados africanos e, diante desse cenário, cresce a possibilidade de conflitos na região; o que demanda a utilização de instrumentos diplomáticos, como a promoção da cooperação entre esses países, com a presença de atores não estatais como intermediadores para se alcançar uma melhor gestão do território e seus recursos hídricos num modelo de governança regional.

Palavras-chave: Bacia do Nilo; Egito; Recursos Hídricos.

Introdução

A água é essencial aos seres vivos, e sua conservação em condições adequadas para uso doméstico, agrícola e industrial está diretamente relacionada ao desenvolvimento das sociedades. O acesso aos recursos hídricos pode ser considerado um fator determinante para a chamada segurança ambiental, principalmente em casos de escassez e/ou utilização destes por mais de uma nação, como em rios transfronteiriços que podem trazer ameaças à reprodução da vida e fontes de conflito.

Desta forma, pode-se considerar que o acesso à água é uma temática intimamente ligada à questão da soberania e da diplomacia, dado que os cursos d'água podem ir além das fronteiras políticas, evidenciando a relação entre território e poder. Exemplo desta situação faz-se presente na desigual distribuição geográfica dos recursos hídricos potáveis em diferentes regiões da Terra.

A Teoria das Relações Internacionais têm lidado há muito tempo com a questão que envolve tanto a preservação da soberania dos Estados e seus interesses nacionais, quanto processos de cooperação para lidar com situações que

¹Bacharel em Geografia e Relações Internacionais. Mestre em Geografia (UFU) e docente da Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP). Contato: tatianaslgarcia@yahoo.com.br

²Bacharel em Relações Internacionais e Comércio Exterior (UNAERP). Mestrando em Relações Internacionais (USP). Contato: murilo.alveszacareli@gmail.com

transcendem as fronteiras nacionais, consideradas questões transfronteiriças e, portanto, comuns para mais de um Estado.

Apesar da gestão dos recursos hídricos ser desenvolvida no âmbito doméstico dos Estados, as políticas de gestão deste bem têm desencadeado repercussões em nível regional/internacional, envolvendo outros Estados Nacionais e atores não estatais, assim como questões de nacionalismo e diplomacia.

Neste sentido, destaca-se o fato de que, como já apontado anteriormente, os cursos d'água não coincidem necessariamente com as fronteiras políticas dos Estados, fazendo com que a criação de mecanismos de gestão regional dos recursos hídricos, caso da Bacia Hidrográfica do Nilo, seja essencial para uma melhor administração de seus recursos (PRISCOLI e WOLF, 2009).

Pode-se considerar que a gestão compartilhada de recursos hídricos foi iniciada na Europa com a Convenção de Mannheim, celebrada em 1868, entre os países que utilizavam o Rio Reno para a circulação de pessoas e mercadorias. Desde então, a gestão dos recursos hídricos transfronteiriços tem gerado discussões no que se refere ao seu enquadramento como “alta política” (*“high politics”*) ou “baixa política” (*“low politics”*). Neste contexto, a teoria realista das Relações Internacionais aponta que Estados que são antagonistas na “alta política” - campo da guerra e da diplomacia - não possuem a tendência de cooperar nos assuntos considerados de “baixa política”, como questões envolvendo meio ambiente e bem-estar da população (PRISCOLI e WOLF, 2009).

As externalidades negativas e o uso insustentável dos recursos hídricos, conforme apontado por Bachler e Boge (1993); Homer-Dixon (1994); Libiszewski (1995 *apud* Young, 1997), podem gerar problemas econômicos e conflitos sociopolíticos, decorrentes de poluições, distribuição desigual e de acesso à água, direitos de navegação, controle de inundações, construções de hidrelétricas e barragens, dentre outros. Por isso, identificar as causas de um conflito é essencial para entendê-lo e, depois, tentar estabelecer mecanismos de cooperação entre os atores envolvidos.

No que tange a questão dos possíveis conflitos entre os Estados africanos banhados pela bacia hidrográfica do Nilo, pode-se identificar alguns pontos de descompasso nas políticas de gestão existente entre os onze países que se utilizam de seus recursos hídricos, além de razões históricas, conflitos estruturais e diferentes interesses envolvidos.

Os conflitos estruturais são reflexo da interação do homem – meio ambiente, causados pelas diferentes características físicas e biogeográficas ao longo da nascente,

afluentes e foz do rio, bem como os impactos pela ocupação e organização do espaço transformado. No que se refere aos conflitos de interesse, as políticas incompatíveis dos países ribeirinhos são responsáveis por gerar tensões no relacionamento entre os mesmos.

Segundo Young (1997), os recursos hídricos transfronteiriços são usados para uma variedade de finalidades, e a utilização individual e unilateral dos Estados varia ao longo do tempo e na quantidade de consumo do recurso. Além disso, o consumo humano em situação de recursos escassos produz externalidades aos Estados ribeirinhos, que são afetados de formas e intensidades diferentes, especialmente quando o uso dos recursos transfronteiriços implica na interdependência entre os agentes que deles necessitam.

Por isto, essa interdependência justifica a necessidade de cooperação entre os Estados envolvidos, bem como evidencia a necessidade de adoção de uma gestão eficiente dos recursos hídricos transfronteiriços por meio de ações diplomáticas na região.

Cooperação e Conflito na Bacia do Rio Nilo

As relações de conflito e de cooperação entre os países que fazem parte da bacia do Rio Nilo provocam repercussões regionais/globais, por isto a importância de entendermos as relações entre os atores envolvidos direta ou indiretamente na gestão compartilhada desta bacia que perpassa fronteiras políticas.

Segundo Newson (1997), o Rio Nilo tem 6.825 km de extensão e seus 3 mil km² cobrem cerca de um décimo da área do continente africano. O autor aponta que as dimensões do Nilo não representam necessariamente problemas para sua gestão, exceto pelo fato de que seu curso se estende por diferentes zonas climáticas, por onze Estados soberanos e ainda se choca com fronteiras étnicas e religiosas. Diante dessa complexidade política e geográfica, pode-se afirmar que a gestão da Bacia do Rio Nilo é um caso típico de hidropolítica.

O mapa a seguir do Rio Nilo e territórios que percorre inclui as barragens construídas (Figura 1). Neste contexto, pode-se apontar a íntima relação existente entre a sobrevivência das economias regionais, fontes energéticas, interesses políticos e a necessidade da promoção da cooperação regional através dos instrumentos diplomáticos, uma vez que a falta de coordenação entre as políticas de gestão das águas do Nilo pode colocar em xeque a sobrevivência dos Estados da região. Tal problemática é justificada pelos diferentes interesses, políticas e ações dos Estados e dos grupos sociais diretamente envolvidos, afetando o equilíbrio de poder regional.

Figura 1 - Bacia Hidrográfica do Nilo



Fonte: Water Security (2011).

Disponível em: <http://watersecurity.files.wordpress.com/2011/03/nile-map-large1.jpg>

As externalidades relacionadas ao uso excessivo ou não planejado dos recursos hídricos transfronteiriços são as principais causas dos conflitos entre os países que compartilham dos mesmos recursos hídricos de uma bacia. Neste sentido, Young (1997) aponta que tais conflitos se tornam ainda mais violentos quando a quantidade e a qualidade das águas disponíveis são diminuídas e não há outra fonte em condições/preços acessíveis; quando as responsabilidades dos Estados envolvidos não são definidas com precisão; e quando as externalidades não estão evidentes de onde, como ou quem as provocou.

Vale destacar o papel da sociedade como agente modificadora das paisagens, na busca por recursos naturais com o intuito de suprir suas necessidades de subsistência e nas atividades ligadas ao desenvolvimento econômico. Por isso, a água é um recurso ambiental de importância social, econômica e política, pois é imprescindível à vida

humana, para diversos setores econômicos, notadamente, o primário, e consequentemente, importante para a sobrevivência do Estado.

Existem profundas conexões entre as condições geográficas do Rio Nilo e as sociedades que evoluíram historicamente nessa região e, neste sentido, refletem uma arena particular cujas discussões envolvem a elaboração de políticas governamentais que deveriam ser consonantes com as práticas diplomáticas adotadas pelos representantes dos países banhados pelo Nilo. Segundo Tvedt (2010, p. 1): *“The manner in which states, political leaders and ordinary people have adapted to and used the Nile are important in themselves, since these human-river relations form central elements of the History of every basin country.”*

Assim, os desafios envolvendo a cooperação e o uso racional dos recursos do Nilo faz-se necessário, notadamente, para entender como o desenvolvimento dos países seguiram caminhos próprios que foram e ainda são estruturados pelas condições geográficas, históricas e políticas que envolvem o acesso aos recursos da Bacia do Rio Nilo.

Segundo Tvedt (2010), a história do Nilo na época de dominação britânica é marcada pelas guerras por água (*“water wars”*), a hidropolítica de um *“império-rio”* que se estendia do Mediterrâneo até o coração da África. O período de dominação britânica também foi marcado por impulsos de modernização para promover a economia da água e influenciar os setores econômicos existentes na região, o que demonstra a dependência econômica existente em relação ao fluxo do rio.

No período colonial, o Nilo foi controlado pelo governo britânico, considerado como uma unidade política e hidrológica única, fato que gerou consequências para as comunidades ribeirinhas: *“British Nile policy, the development it stimulated and the conflicts it engendered had important effects locally and regionally, and, in certain cases, they had world historical importance.”* (TVEDT, 2010, p. 3).

O autor ainda aponta que alguns eventos políticos globais como a partição da África, o colapso da Liga das Nações, o colapso do império britânico e o surgimento de alguns países como Uganda, Quênia e o Sudão (independentes do Egito), foram todos relacionados com as estratégias britânicas ou consequências ligadas ao Nilo. Inicialmente, a ocupação britânica do Egito (1882) foi mais voltada ao controle do Canal de Suez, no entanto, o avanço britânico sobre Uganda, em 1894, e a conquista do Sudão durante a *“guerra do rio”* (*“river war”*), de 1896 a 1898, representaram uma estratégia expansionista que objetivava o controle do Nilo.

Assim, além da questão do colonialismo econômico e cultural, pode-se considerar que havia como objetivo o estabelecimento de um “imperialismo da água”. Vale ressaltar que a ocupação desses territórios pelos britânicos representou também uma resposta à ameaça de dominação dos franceses e dos italianos daqueles territórios.

Neste sentido, Tvedt (2010) aponta que a expansão britânica foi uma política imperial racional movida por uma mistura complexa de interesses econômicos e políticos que foram influenciados pelas capacidades estruturais e características hidrológicas e geográficas³. Além disso, centenas de grupos sociais que conviviam de forma harmônica ou conflituosa na região era mais um elemento a ser considerado.

A colonização britânica nesta parte da África tinha intenções conflitantes no que se refere à gestão do Rio Nilo: de um lado, objetivou garantir mais água para o Egito no intuito de aumentar a produção agrícola, em especial o algodão, que era significativamente lucrativa; de outro, estrategicamente almejavam manter o controle do Canal de Suez e oferecê-lo como “benefício” ao Egito.

No entanto, as políticas estratégicas relacionadas aos projetos de uso da água do Nilo foram contra os interesses dos egípcios, especialmente na visão de sua elite. Para tanto, os britânicos assinaram pactos e acordos com outros países europeus como Alemanha, Itália, França e Bélgica com o objetivo de restringir a influência destes na região e instaurar um regime de não-interferência em relação à integridade hídrica da bacia do Nilo. Deve-se mencionar que o Sudão foi fator geopolítico fundamental para a planejada economia de irrigação do Egito; e a área dos lagos foi considerada como crucial para a estratégia imperial britânica, visando a controlar as cabeceiras do “Nilo Branco” (*White Nile*) que seriam essenciais para as plantações de algodão egípcias (TVEDT, 2010).

Após a Revolução Egípcia em 1919, a Inglaterra fez tentativas exaustivas para expandir o cultivo de algodão no Sudão, uma vez que o país ainda era controlado pelos britânicos. Fato semelhante ocorreu com a ocupação da Etiópia, onde as razões hidropolíticas, como apontadas por Tvedt (2010), se traduziram principalmente na resistência militar e diplomática por parte de alguns países europeus.

A eficiência das políticas de dominação dos britânicos se justificou pelo fato de que foram elaboradas por um grupo pequeno de políticos estrategistas a partir de Londres,

³ *British expansion upriver was a rational imperial policy driven by a complex mixture of economic and political considerations that were influenced by how they understood the structuring capabilities of the Nile's geographical and hydrological characteristics* (TVEDT, 2010, p. 3).

Cairo e Khartoum, em cooperação com outro grupo ainda menor de especialistas em água das elites locais dos territórios africanos de dominação inglesa.

As políticas britânicas para a região foram enfraquecendo-se devido aos conflitos de interesses que surgiam, a exemplo do que ocorreu no Sudão que se emancipou e gerou uma elite política e econômica que tinha interesse em ganhar controle sobre as áreas do Nilo. Partindo de uma perspectiva geopolítica, conforme referenciado por Tvedt (2010, p. 5), "*Foreign Office strategists in London, eager to weaken Egyptian influence in the Sudan, repeatedly stressed that whoever controlled the Sudan 'held Egypt at her mercy', because the Sudan lay astride the Nile upstream of Egypt.*"

A formação da barragem e a crescente irrigação no norte do Sudão eram condizentes para os britânicos com seus interesses em torno da maior produção de algodão e dos objetivos geopolíticos na região, mas ao mesmo tempo, os oficiais britânicos começaram a considerar que o desenvolvimento do Sudão em si era também importante por afetar os países vizinhos. Neste contexto, foi firmado o acordo de 1929 cujo objetivo maior era o de regular o uso das águas do Nilo entre Sudão e Egito.

No que se refere à Etiópia, o líder Haile Selassie, até meados dos anos 1970 não permitiu a construção da barragem no Lago Tana, uma vez que temia que os planos britânicos almejassem a partição da Etiópia. Neste contexto, Tvedt (2004) analisa a relação entre os interesses britânicos e de Mussolini em relação ao Lago Tana, na Etiópia, e do Nilo como um todo, demonstrando como os fatos concernentes ao uso da bacia do Nilo possuíam implicações mundiais desde àquela época.

O colapso da Liga das Nações teve como causa fulcral o rompimento do princípio de segurança coletiva quando dos ataques italianos na Etiópia, em 1935, na promoção do chamado imperialismo de Mussolini na África:

The League's failure had immediate worldwide consequences. Aggressors had learned that aggression paid off. Mussolini and Hitler were encouraged. A main reason for the collapse of the League was the secrets plans of the Conservative Government in Britain and Fascist Italy for the Nile and Ethiopia. (TVEDT, 2004, p. 160).

A administração britânica em Uganda sofreu pressão da sociedade local para a construção de uma barragem para fins hidrelétricos, esperando com isto promover seu desenvolvimento. No entanto, quando os britânicos receberam permissão para construir a barragem Owen Falls (1954) no Egito, os mesmos empreenderam apenas trabalhos relacionados ao controle da água em Uganda, pois o foco principal era atender aos

interesses no Egito. Fato que passou a colocar em risco as pretensões imperialistas inglesas na região dali por diante.

No contexto da Guerra de Suez (1956), que envolveu Israel, França e Inglaterra contra o Egito, a derrota dos britânicos, financiadores da barragem de Assuã, construída no período do governo de Nasser, marcou o fim dos projetos estratégicos para o Nilo.

Pode-se afirmar que as necessidades hídricas do Egito têm provocado repercussões políticas sérias, por exemplo, quando nacionalizou o Canal de Suez para obter recursos financeiros. Nesta época, a União Soviética aceitou ajudar com financiamentos, o que levou os Estados Unidos a cogitarem a ideia de financiar a construção da barragem no “Nilo Azul” (*“Blue Nile”*) na Etiópia para contrapor o inimigo comunista.

Segundo Newson (1997, p. 167), as palavras de Nasser ilustram os complexos motivos políticos envolvidos na questão das águas do Nilo: *“Here are joined the political, social, national and military battles of the Egyptian country, welded together like the gigantic mass of rock that has blocked the course of the ancient Nile.”*

Na atualidade, o Egito apresenta um grave problema populacional, pois cerca de 70 milhões de pessoas dependem exclusivamente das águas do Nilo, uma população que cresce cerca de 2,5% ao ano. As pequenas reservas de petróleo já não correspondem às necessidades do país, que precisa conciliar de forma efetiva a produção de alimentos, o crescimento populacional e a urbanização diante da disponibilidade hídrica do Nilo (NEWSON, 1997).

No que tange a cooperação regional na bacia do Rio Nilo, os britânicos foram os pioneiros na celebração de acordos no intuito de compartilhar e regular seus recursos hídricos. No entanto, as divergências logo apareciam, uma vez que os tratados eram desiguais ao beneficiarem mais um Estado que outro.

Na década de 1950, os britânicos tentaram celebrar um acordo em âmbito regional baseado num plano mais equitativo para o uso da água, dando maior atenção para os países a montante. No entanto, o plano falhou.

Em uma visão geral, a dominação britânica representou, sobretudo, interesses políticos e econômicos na região do Baixo Nilo, pois este oferece uma posição geopolítica estratégica no que se refere à sua distribuição hídrica ao longo do curso. Neste sentido, Tvedt (2010, p. 6), afirma que: *“The British authorities were the first to be in a position that enabled them to formulate and popularize a basin-wide techno-scientific planning concept of the river basin as a whole.”*

Outro fato importante que caracterizou a dominação do império britânico na região se deve ao fato de que o pensamento hidropolítico dos britânicos surtiu efeitos no longo prazo, uma vez que as políticas adotadas tendiam a favorecer o Egito e, a partir de 1920, a parte norte do Sudão.

No que se refere ao período pós-colonial, destaca-se a gradual desintegração da autoridade colonial britânica nas políticas e estratégias voltadas à bacia do Rio Nilo. Neste contexto, como apontado por Tvedt (2010), assistiu-se ao surgimento de um processo mais descentralizado na tomada de decisão em relação aos projetos relacionados ao uso das águas do rio em questão. No entanto, as intenções em privilegiar poucos Estados permaneceram, sobretudo em relação ao Egito e Sudão que, historicamente, foram mais beneficiados com os projetos de cooperação regional impostos pelo império britânico.

A chamada “Era da Independência” dos países que fazem parte da Bacia do Rio Nilo representou um marco histórico para sua gestão, sendo que dois processos foram concomitantes: a formação ou reorganização dos Estados legitimadora da concepção de soberania sobre o uso dos recursos locais, e a implementação de tecnologias que permitem maior dominação destes mesmo em áreas antes não exploradas.

Assim, os fatos que sucederam à independência dos países da região do Nilo foram impregnados por aspirações de orgulho nacional, soberania e poder estatal, de um lado, e viabilidades tecnológicas e objetivos econômicos, por outro. Segundo Tvedt (2010, p. 7):

Respective national policies developed at very different paces, however, reflecting varying levels of development, degrees of political stability and specific geographical positions in the Nile basin, as well as varying legal positions as to the right to Nile waters.

O autor ainda aponta que o Egito tem sido o principal ator na Bacia do Rio Nilo e, desta forma, foi quem mais se beneficiou com os projetos regionais. Os dois eventos que marcaram a história do Nilo aconteceram na época do governo egípcio de Gamal Abdel Nasser, que tinha como objetivo eliminar a influência de outros Estados e construir a barragem de Assuã. Os objetivos de Nasser são ilustrados nas palavras de Tvedt (2010, p. 7): “*The idea was that it (...) should help turn Egypt into the ‘Japan of Africa’, and that it at the same time should tame the river within the borders of Egypt.*”

Assim, pode-se perceber que a construção da barragem, finalizada em 1971, havia se tornado símbolo de um Egito independente, fato que ilustra a relação entre recursos hídricos e poder na região do Rio Nilo. Em termos diplomáticos, a construção da

barragem legitimava o discurso de que o Egito tinha direito a cerca 55,5 bilhões de metros cúbicos das águas do rio anualmente.

Através da assinatura de um acordo com o Sudão, em 1959, na cidade do Cairo, o governo do Egito objetivava utilizar ao máximo as águas do Nilo. Neste contexto, o Egito percebeu que deter o domínio dos projetos destinados à utilização das águas do Nilo era fundamental para evitar ameaças de outros países, cujo desenvolvimento poderia colocar em xeque dos interesses de liderança regional pretendidos pelo Egito.

A origem deste tratado teve como ponto de partida a falta de algodão no mercado internacional do início do século XX, fato que determinou as ações do império britânico na região do Nilo, favorecendo, desde então, o Egito, como já mencionado anteriormente. Segundo Priscoli e Wolf (2009), o fim da Primeira Grande Guerra apontou os planos de desenvolvimento para a região do Nilo que deveriam incluir algum mecanismo formal para lidar com a questão da alocação de suas águas. Para tanto, foi estabelecida em 1920 uma Comissão para os Projetos do Nilo (*"Nile Projects Comission"*), com representantes da Índia, Reino Unido e Estados Unidos. Desta forma, estipulou-se que dos 84 bilhões metros cúbicos anuais do Nilo, cerca de 58 bilhões de metros cúbicos seriam destinados ao Egito para a produção de algodão. Neste contexto, acreditava-se que o Sudão conseguiria manter-se apenas com as águas do Nilo Azul (*"Blue Nile"*).

No mesmo ano, o plano chamado *"Century Storage Scheme"* proposto pelos britânicos previu a construção de uma estrutura de armazenamento na fronteira entre Sudão e Uganda, com a barragem em Sennar para irrigar a região da Gezira (sul de Cartum) e outra barragem no Nilo Branco (*"White Nile"*) para segurar as águas provenientes dos períodos de cheia para o Egito. O debate em torno da quantidade de água disponível, principalmente entre o Egito e o Sudão, permearia as décadas seguintes, fazendo com que diversas comissões fossem formadas ao longo do tempo para tentar readequar os interesses conflitantes entre os dois países (PRISCOLI e WOLF, 2009).

No entanto, o acordo celebrado em 1959, tinha como base a ideia de que o uso exclusivo das águas do Nilo por parte do Egito não se sustentaria no longo prazo, uma vez que, paralelamente aos projetos ambiciosos egípcios, leis internacionais que tratavam das águas transfronteiriças estavam sendo formuladas. Além disso, ocorria o fortalecimento de outros países também banhados pelo Rio Nilo, o que poderia alterar a balança de poder na região e ameaçar os interesses egípcios.

Neste contexto, tal situação já havia sido securitizada pelo Egito e ganhou novo impulso nas décadas de 1970 e 1980, com a ameaça de uso de forças militares egípcias

contra aqueles que tentassem interferir no processo de dominação “plena” do Nilo. Com um discurso baseado em sua história, o Egito defendia que seu desenvolvimento dependia fortemente dos recursos hídricos do Nilo, situação que diziam não se aplicar a situação dos outros países.

A década de 1990 foi marcada por uma mudança radical no discurso do governo egípcio, que desmilitarizou a situação, mas não deixou de securitizar o acesso aos recursos hídricos do Nilo. No entanto, uma política de cooperação regional entre os países que fazem parte da bacia do Nilo tem sido implementada pelo Egito. Desde então, o governo egípcio tem oferecido assistência financeira para os países se desenvolverem através do uso das águas do rio. Vale mencionar o Acordo de Paz do Sudão (“*Sudan Peace Agreement*”), celebrado em 2005, quando o Egito se prontificou a dar suporte ao governo sudanês para construir sistemas de irrigação no Sudão do Sul.

Tvedt (2010) aponta que as políticas externas adotadas pelo Egito são conflitivas em seus objetivos, uma vez que as mesmas apontam a necessidade de controlar o acesso às águas do Nilo, sendo que, ao mesmo tempo, o país adota ações de compartilhamento de soberanias sobre o uso do rio, como no caso do Sudão do Sul. No entanto, as mudanças nas políticas do Egito diante dos outros países que são banhados pelo Nilo podem representar uma nova estratégia de dominação das águas do rio:

A política oficial do Egito tem enfatizado a cooperação regional como parte dos interesses egípcios e assim, não deve deixar de ser considerada por céticos como uma mera mudança tática. Nos países ao longo do curso do rio, rumores apontam que o Egito tem focado na manutenção da instabilidade e no enfraquecimento daqueles governos com o objetivo de atrapalhar o desenvolvimento dos recursos hídricos⁴. (TVEDT, 2010, p. 8) [traduzido pelos autores].

Diante de todos os levantamentos sobre as questões hidropolíticas da Bacia do Nilo, acredita-se que a cooperação é um instrumento que deveria ser contemplado na perspectiva realista, cujo objetivo primordial se baseia em garantir a sobrevivência estatal através da busca dos interesses nacionais, notadamente no “Dilema de Segurança” representado pelas ameaças dos outros países da região em relação ao fluxo transfronteiriço das águas do Nilo.

⁴“*Egypt’s official policy has been to stress that regional cooperation is in Egypt’s own national interest, and should not be dismissed by sceptics as a mere shift in tactics. In upstream countries rumors have often had it that Egypt instead has aimed at sustaining instability and weak governments there, so as to indirectly hinder them in developing the water resources.*” (TVEDT, 2010, p. 8).

No que se refere aos possíveis conflitos na bacia do Nilo, a seguinte descrição relata a posição dos outros países e que pode gerar situações de tensão entre os mesmos: *“Diversion, overuse, contamination and flow delay are tactics that are available in accordance with one’s position on the riparian totem-pole”* (FREY e NAFF, 1985 *apud* TVEDT, 2010, p. 8). Tal descrição não é inteiramente compatível com a atual situação do Nilo, sendo que uma versão mais branda tem sido adotada no sentido de demonstrar a insatisfação dos países com os novos acordos de cooperação do Nilo, exceto o Egito.

As discussões que envolvem as possíveis situações de cooperação na bacia do Nilo perpassam questões que tangem a necessidade de revisão de acordos considerados como ultrapassados, como o de 1959, cujo objetivo era deixar com que as decisões sobre o uso das águas transfronteiriças do Nilo ficassem nas mãos do Egito e Sudão. Neste sentido, as palavras Tvedt complementam tal discussão:

Some actors have argued that it is possible to sustain and deepen cooperation, while at the same time the issue of water sharing should be circumvented by focusing on water harvesting potentials and economic ties more generally; however, other actors, and some upstream countries especially, have, more or less persistently, argued that the present Nile regime is outdated and reflects the power relations of the post-colonial period, and that it has to be changed – although, it has been in general underlined, in an atmosphere of cooperation and not confrontation. (TVEDT, 2010, p. 8-9).

O autor ainda afirma que com o tratado de 1959, o Sudão ganhou autonomia para implementar políticas direcionadas para o acesso às águas do Nilo sem precisar consultar o Egito, fato que deixa espaço para alguns políticos da região cogitarem uma aliança entre Sudão e Etiópia para o controle das águas no período de cheias do Nilo. As relações de cooperação entre Egito e Sudão são intensas e parecem demonstrar que os objetivos de Cairo e Cartum são comuns.

A integridade territorial, estabilidade política e futuras alianças políticas podem fazer com que o Sudão ganhe grande autonomia na região, sendo que o futuro das relações entre os países da região da bacia do Nilo podem estar, em grande medida, condicionadas também pelas ações sudanesas.

Tvedt (2010) aponta que desde a década de 1980, Egito e Etiópia tem se mostrado como Estados antagônicos em muitos sentidos. Tal fato é atribuído à situação em que a Etiópia, apesar de contribuir com cerca de 80% dos tributários da corrente do Nilo, não pode explorar os mesmos em seu próprio território. Por isso, políticos etíopes não

concordam com tal situação e cogitam a possibilidade de tomar atitudes em relação ao uso do Nilo. Esses também acusam Egito e Sudão de má gestão das águas do Nilo, uma vez que estes países adotaram projetos no deserto que são desperdiçáveis e irracionais, e o armazenamento da água seria muito mais eficiente se ocorresse no planalto da Etiópia.

Os debates públicos dos países que utilizam as águas do Rio Nilo apontam que os “acordos do Nilo” (*“Nile treaties”*) têm barrado a capacidade de uso dos recursos hídricos, impedindo o crescimento local e nacional. Para tanto, tratar da cooperação regional tange outros problemas que são cruciais para as questões de desenvolvimento dos Estados banhados pelo Nilo, bem como para a implementação de projetos de cooperação para uma gestão compartilhada e eficiente dos recursos hídricos em questão.

Tais problemas são de ordem política, social, econômica e ambiental. Além disso, os problemas com a infraestrutura dos países ao longo do curso do rio dificultam seu acesso e mesmo a implementação de políticas regionais que deveriam ser eficientes.

Problemas como instabilidade política, pobreza, deficiências macroeconômicas e falta de lideranças capazes de lidar de forma diplomática com as contendas regionais agravam a situação. No entanto, desde a década de 1970, os países ribeirinhos têm adotado medidas em prol do controle do Nilo, mesmo que de formas e intensidades diferentes:

Disagreements among the Nile countries over sharing the waters have been real and deep-seated. The post-colonial era in the Nile basin has been a period marked by legal battles concerning the successors of the colonial Nile agreements and the degree to which these should be legally binding on what is described as non-contracting, sovereign basin states. (TVEDT, 2010, p. 10).

O autor ainda menciona que a questão do compartilhamento das águas do Nilo se apresenta como o ponto mais delicado e que deve ser trabalhado de forma conjunta entre os onze Estados da bacia. Exemplo da importância desta questão para os debates regionais e internacionais se situa na assinatura do acordo de paz do Sudão (2005), ocasião em que a questão do compartilhamento das águas do Nilo foi omitida para que o tratado não fosse ameaçado como um todo.

Os legisladores de Uganda e Quênia afirmam que os tratados do Nilo assinados pelos então impérios britânico e belga são desiguais e devem ser revisados. No entanto, os presidentes dos países citados prezam pelas boas relações com o Egito, ignorando a

possibilidade de rompimento dos acordos. Tal fato demonstra a discrepância entre as demandas das sociedades locais e as vontades de seus líderes.

As posições dos países do Nilo em relação à cooperação regional e ao acesso às águas do Nilo têm permanecido praticamente inalteradas. O Egito continua, em grande medida, reclamando seus direitos históricos fundados pelo império britânico para o uso cada vez maior das águas do Nilo. O Sudão perpetua suas ligações com o Egito, mas não descarta a possibilidade de fazer alianças com a Etiópia. Os outros países do Nilo apontam que os atuais tratados devem ser revistos em prol da possibilidade de se aumentar a capacidade de utilização das águas do Nilo para seus respectivos processos de desenvolvimento (TVEDT, 2010). Mas há um ponto em comum entre todos os países da região: *“All states now seem to agree that regulations for the use of Nile Waters should be worked out in detail on the basis of the rules and principles of international law, although they do not agree on which particular doctrines should be given priority.”* (TVEDT, 2010, p. 10).

A perspectiva é que, gradualmente, os países banhados pelo Nilo desenvolvam relações diplomáticas voltadas para o uso equitativo dos recursos do Nilo, desconsiderando qualquer justificativa histórica para o uso exclusivo dos recursos hídricos do mesmo, caso do Egito. Este, por sua vez, demonstra tímidas mudanças em relação à sua tradicional posição em relação ao rio uma vez que *“Cairo has been looking for some sort of compromise as an alternative to unilateral action from upstream states.”* (TVEDT, 2010, p. 10).

Em 1999, foi estabelecido o *“Nile Basin Initiative”*, cujo objetivo era promover a cooperação regional, destacando esta como fundamental para gerar benefícios para todos os países, mas de forma equitativa.

Em 2004, o *“The Nile Transboundary Environmental Action Project”* foi lançado no Sudão como parte de oito projetos do *“Nile Basin Initiative”*. Neste contexto, o presidente General Omar El-Bashir declarou que *“uma vez que os problemas ambientais não são restritos às fronteiras geográficas, esforços locais e internacionais são necessários para superar os perigos e ameaças na arena ambiental.”* (PRISCOLI e WOLF, 2009, p. 235) [traduzido pelos autores].

Portanto, diante de tantas variáveis no uso e gestão da Bacia Hidrográfica do Nilo, evidencia-se a necessidade de uma cooperação mais efetiva entre os países que são banhados por suas águas, devendo utilizar-se da diplomacia como instrumento racional e para construir processos cooperativos. Independentemente das condições de liderança

regional, todos os onze países da região devem ter acesso equitativo para que possam promover de forma legítima e justa seus respectivos desenvolvimentos, e para tanto, as águas do Nilo são fundamentais, justificando o estabelecimento de uma governança regional para os recursos hídricos do Rio Nilo.

Referências

NEWSON, Malcolm. *Land, water and development – sustainable management of river basin systems*. New York: Routledge, 1997.

PRISCOLI, Jeromi Delli; WOLF, Aaron T. *Managing and Transforming Water Conflicts*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

TVEDT, Terje. *The River Nile in the Age of the British: Political ecology and the quest for economic power*. New York: Palgrave Macmillan, 2004.

_____. *The River Nile in the Post-Colonial Age: Conflict and Cooperation in the Nile Basin Countries*. New York: Palgrave Macmillan, 2010.

YOUNG, Oran R. *Global governance: drawing insights from the environmental experience*. Cambridge, Mass: MIT Press, 1997.

Recebido em Abril de 2012.

Publicado em Julho de 2012.