



Lisbon School
of Economics
& Management
Universidade de Lisboa

MESTRADO

DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO

INTERNACIONAL

TRABALHO FINAL DE MESTRADO

DISSERTAÇÃO

ESCASSEZ DE ÁGUA: UMA RAZÃO PARA FAZER

GUERRA OU UMA OPORTUNIDADE PARA

COOPERAR? ESTUDO DE CASO: BACIA

HIDROGRÁFICA DO NILO

MANUEL FONSECA BELO

OUTUBRO – 2021



Lisbon School
of Economics
& Management
Universidade de Lisboa

MESTRADO

DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO

INTERNACIONAL

TRABALHO FINAL DE MESTRADO

DISSERTAÇÃO

ESCASSEZ DE ÁGUA: UMA RAZÃO PARA FAZER

GUERRA OU UMA OPORTUNIDADE PARA

COOPERAR? ESTUDO DE CASO: BACIA

HIDROGRÁFICA DO NILO

MANUEL FONSECA BELO

ORIENTAÇÃO: PROFESSOR DOUTOR MANUEL PACHECO COELHO

OUTUBRO 2021

Agradecimentos

Este trabalho não teria sido possível realizar sem o apoio da minha família. Queria agradecer, especialmente, ao meu pai e à minha mãe por todo o amor e apoio incondicional que me deram ao longo de toda esta fase académica e de toda a minha vida.

Agradeço ao Professor Doutor Manuel Pacheco Coelho pela disponibilidade, sugestões e orientação que me concedeu para a realização deste trabalho.

Resumo

A acentuação das alterações climáticas e o crescimento demográfico têm vindo a pressionar os Estados e as organizações a tomar decisões para combater o aumento da escassez de água. Os países em desenvolvimento são os países mais propícios a sofrer consequências irreversíveis.

O caso da bacia hidrográfica do Nilo é alarmante, pois a pressão sobre a escassez de água pode afetar, a longo prazo, a prosperidade da população desta região e provocar repercussões a nível mundial.

Para compreender a complexidade desta questão, o entendimento do conceito de escassez e da importância de diplomacia hídrica é vital, não só para reconhecer as várias dinâmicas que demonstram as ferramentas necessárias para a resolução de conflitos na bacia hidrográfica do Nilo, mas também para perceber qual a estratégia necessária para lidar com as dificuldades que podem comprometer a cooperação na região e potenciar uma crise humanitária.

Palavras-chave: Escassez de água; Diplomacia hídrica; Crises climáticas e demográficas; Bacia hidrográfica do Nilo

Abstract

The accentuation of climate change and population growth have been putting pressure on States and organizations to take decisions to combat the increase in water scarcity. Developing countries are the ones most likely to suffer irreversible consequences.

The case of the Nile river basin is alarming as the pressure on water scarcity can affect, in the long term, the prosperity of the population of this region and have repercussions worldwide.

To understand the complexity of this issue, getting to know the concept of scarcity and the importance of water diplomacy is vital, not only to read the various dynamics that demonstrate the necessary tools for conflict resolution in the Nile river basin, but also to see which strategy is necessary to deal with the difficulties that can compromise cooperation in the region and trigger a humanitarian crisis.

Key words: Water scarcity; Hidro diplomacy; Climate and demographic crisis; Nile river basin

Índice

1. Introdução.....	7
2. Enquadramento Conceptual.....	8
2.1 <i>Escassez de água.....</i>	8
2.2 <i>Diplomacia hídrica.....</i>	11
3. Caso de estudo: bacia hidrográfica do Nilo.....	15
3.1 <i>Contextualização histórica.....</i>	16
3.2 <i>Nile Basin Initiative (NBI).....</i>	18
3.3 <i>NBI: cooperação institucionalizada para ultrapassar os desafios da base.....</i>	21
3.3.1 <i>NBI: Estrutura e objetivos.....</i>	22
3.3.2 <i>Futuro da NBI.....</i>	24
3.4 <i>GERD: fim da cooperação multilateral?.....</i>	26
3.5 <i>As RBO's na diplomacia hídrica - medidas e desafios.....</i>	28
4. Conclusão.....	34
Referências Bibliográficas.....	37
Anexos.....	40

1. Introdução

O título deste trabalho, “Escassez de água: uma razão para fazer conflito ou uma oportunidade para cooperar. Estudo de caso: bacia hidrográfica do Nilo?”, sugere que a escassez de água é uma situação alarmante na sociedade atual.

A escassez de água é uma questão que, nas últimas décadas, tem sido apontada como um dos problemas que pode originar conflitos, a nível nacional e internacional, e ameaça a segurança e a sustentabilidade de várias regiões do mundo. Com o aumento da variabilidade climática e dos fenómenos climáticos em regiões como a bacia hidrográfica do Nilo, as suas populações são crescentemente pressionadas, o que, por sua vez, força os respetivos Estados a tomar ações drásticas.

O objetivo deste trabalho passa por analisar o conceito de escassez e o de diplomacia hídrica e qual o papel desta última no colmatar de problemas de escassez e na prevenção de conflitos entre Estados.

Para além disso, serão aprofundadas as relações históricas dos Estados da bacia hidrográfica do Nilo e como estas relações se refletem na atualidade. A região do Nilo é composta por um conjunto de países em desenvolvimento que devido à sua vulnerabilidade sofrerão um maior impacto com as alterações climáticas.

A bacia hidrográfica do Nilo é o exemplo escolhido, pois, devido às relações históricas entre os Estados do Nilo, às pressões climáticas e demográficas e à vulnerabilidade institucional, esta região torna-se um exemplo perfeito para demonstrar a necessidade de promover a diplomacia hídrica e a cooperação entre Estados. Numa região que atravessa um momento crítico, o insucesso na cooperação entre Estados e na gestão dos recursos hídricos pode originar um conflito, que terá repercussões a nível mundial.

A análise deste trabalho está estruturada de forma a explicar a relevância da cooperação e da diplomacia hídrica entre os Estados da região do Nilo. Deste modo, o trabalho está repartido em duas partes, sendo que, na primeira parte, serão analisados os conceitos de escassez e de diplomacia hídrica, que servirão de base à análise de

estudo de caso da bacia hidrográfica do Nilo. A segunda parte aprofunda as relações na região do Nilo, repartindo esta análise por diferentes pontos, sendo eles a contextualização histórica, a cooperação institucionalizada, iniciativas unilaterais e o papel de uma River Basin Organization (RBO) na diplomacia hídrica e na gestão de recursos hídricos.

2. Enquadramento Conceptual

2.1 Escassez de água

Escassez é um termo que tem sido associado, ao longo dos séculos, aos vários problemas da humanidade. As alterações climáticas e as pressões crescentes sobre os vários recursos implicam que o termo escassez seja associado a todas estas carências. Portanto, enquanto aumenta a discussão em torno da escassez dos recursos, a verdade é que há várias interpretações do conceito. Será uma palavra apenas utilizada para explicar a insuficiência de um recurso? Ou será que a interpretação do conceito tem sido apenas feita em termos quantitativos, ignorando outras perspetivas?

Antes de se compreender o que é escassez de água é preciso desconstruir este conceito, compreender como evoluiu e como é utilizado para justificar ações políticas e económicas.

O termo “escassez” tem origem na palavra francesa *escarsete* que se refere à qualidade e à condição de algo ser escasso. Para além disso, refere-se à insuficiência de um bem ou de um recurso, quando comparado com a necessidade ou a procura (Mehta, 2010).

O diálogo em torno deste conceito tem sido marcado por uma visão quantitativa que se baseia em valores absolutos, ignorando perspetivas locais e outro tipo de interpretações. Este tipo de visão quantitativa, alimentada pelas teorias malthusianas

e neomalthusianas, tem servido para politizar o termo escassez e todos os problemas associados, o que acaba por favorecer as agendas de certos grupos mais poderosos.

Primeiramente, é preciso compreender que escassez não é um acontecimento natural, mas, sim, algo que engloba fatores como rivalidades políticas ou uma má gestão da distribuição dos recursos. Deste modo, é necessário haver um afastamento das teorias que contabilizam apenas os valores demográficos e começar a abordar fatores, como os acima referidos (Mehta, 2010).

Desta forma, a eficácia das políticas das instituições torna-se num fator fulcral na gestão e no controlo da escassez dos recursos (Mehta, 2010). A função principal das instituições passa por ajudar na resolução de conflitos que têm origem na escassez de recursos e, desta forma, influenciam o procedimento dos Estados. Ou seja, através de instituições, consegue-se formar acordos marcados por um conjunto de regras e de práticas que controlam os impactos da escassez e de possíveis conflitos, e trabalha-se em cooperação para solucionar estas questões (Mahlakeng, 2019).

A água é um recurso associado a escassez, mas o que é que se pretende dizer quando se afirma que os recursos hídricos num dado local são escassos? A verdade é que um valor absoluto pode significar mais do que simplesmente existir insuficiência de água ou haver em abundância. A escassez de água pode estar ligada à má distribuição ou à exclusão de certa parte da população ao acesso dos recursos. Para além disso, deve-se explorar a perspetiva sociológica, onde o foco da análise passa por compreender as experiências locais, como é que as suas culturas e as suas opiniões se relacionam em torno do conceito de escassez e como estas perceções mudam ao longo do tempo (Mehta, 2010). Ou seja, as diferentes interpretações que escassez pode ter implica que o valor de um recurso não seja apenas monetário, mas também tenha em atenção que as respostas a crises de escassez podem diferir, conforme o conhecimento e a visão local.

Para além do conhecimento local, também deve ser feita uma separação dentro do conceito de escassez: a “experienciada” e a “construída”. O primeiro tipo refere-se ao conhecimento adquirido pelos locais e o segundo compreende as infraestruturas que

são construídas (barragens, por exemplo) devido a processos sociopolíticos que favorecem as agendas de atores poderosos (Mehta, 2010). A questão da escassez “construída”, discutida mais adiante neste trabalho, deve ser referida, devido ao facto de que, com o pretexto de combater a escassez de recursos, os grandes empreendimentos e construções de infraestruturas, em primeiro lugar, têm o intuito de favorecer um pequeno grupo de atores, acabando por agravar os problemas de escassez e ignorar o conhecimento local.

Agora entende-se que escassez é um conceito complexo que precisa de englobar diferentes pontos de vista. É necessário considerar conhecimentos locais, o papel das instituições, quem são as pessoas afetadas e as que são favorecidas.

Depois de terem sido mencionados diferentes fatores e perspetivas que compõem o conceito de escassez, deve-se compreender como é que estas perceções se aplicam em situações de escassez de água e como são geridos os recursos hídricos.

Certas narrativas construídas sobre escassez de água tentam resumir esta questão a termos absolutos, isto é, a insuficiência ou a abundância de água indica se há ou não escassez. Esta definição coloca o foco em causas naturais, como sendo a principal causa da escassez de um recurso. Desta forma, a preocupação passa por resolver problemas de falta de abastecimento e não como os recursos devem ser distribuídos (Lankford, 2010).

Esta linha de pensamento acaba por justificar um conjunto de medidas para combater a escassez, passando pela construção de grandes infraestruturas com o intuito apenas de aumentar os níveis de abastecimento. Contudo, apesar deste abastecimento, se não for feita uma distribuição adequada dos recursos, pode haver um agravamento da escassez nas mesmas regiões que já eram as mais dependentes desses recursos.

A conclusão a que se chega é que o simples abastecimento de água, apesar de importante, não é suficiente para combater problemas como a exclusão étnica e social. Devido às condições de pobreza de parte da população e devido ao foco em medidas de aumento de abastecimento, a desigualdade em questões de acesso à água acaba por ser perpetuada (Jairath, 2010).

Deste modo, é preciso incorporar novos procedimentos de forma a construir uma percepção mais ampla do conceito de escassez e, conseqüentemente, possibilita-se o solucionamento de problemas que excluem parte da população do acesso a recursos.

A fase que se segue procura compreender quem são os principais ganhadores e perdedores em situações de escassez de água, quem controla os recursos e como é que a diplomacia hídrica, a partir de melhorias na coordenação de projetos, de políticas e do apoio aos vários atores, pode intervir na prevenção e resolução de possíveis conflitos.

2.2 Diplomacia hídrica

Segundo a Internacional Union for Conservation of Nature (IUCN), Diplomacia hídrica é um meio instrumental na gestão dos recursos hídricos e de possíveis conflitos entre diferentes Estados que partilham águas transfronteiriças. Atua sob a autoridade dos Estados, nos níveis mais altos da política, mas tem o intuito de promover a cooperação regional.

Existem 148 países no mundo que têm parte do seu território em contacto com bacias hidrográficas internacionais, além de haver cerca de 276 bacias hidrográficas transfronteiriças (Pohl et al., 2014). Estes dados revelam a importância da diplomacia hídrica em matérias de conflito e de cooperação, visto que, com a intensificação das alterações climáticas, a gestão destas bacias hidrográficas pode ser posta em causa, originando questões de escassez de água. Estados e populações locais que sofram com esta escassez de recursos expõem-se a problemas de saneamento e produção agrícola, originando crises de saúde pública e de segurança (Pohl et al., 2014).

Em questões de escassez de recursos, os Estados e as suas instituições são pressionados, o que pode originar tensões e conflitos entre Estados (Pohl et al., 2014). A construção de infraestruturas, nomeadamente o Grand Ethiopian Renaissance Dam (GERD) está ligado a possíveis conflitos, visto que este tipo de empreendimento,

apesar de criar benefícios, tais como a segurança alimentar e energia elétrica, também cria desconfiança de outros atores e Estados, que temem a perda de controle e de acesso à quantidade de água que necessitam (Pohl et al., 2014).

Para precaver situações de possível conflito, é necessário que haja mecanismos estabelecidos nos Estados e nas instituições. As RBO são um dos pontos fulcrais na gestão dos recursos hídricos das bacias hidrográficas, porque a água é dos recursos que sofre mais com as alterações climáticas, o que implica uma constante adaptação (IPCC, 2014).

No entanto, apesar da importância do estabelecimento de certas instituições que têm a função de mediar conflitos e de fomentar a cooperação, através de projetos e de ações no terreno, este tipo de trabalho não chega. O nível de cooperação mais técnica é insuficiente, quando não está em conformidade com a agenda política. A política externa de um país em questões relacionadas com a partilha dos recursos hídricos é crucial, porque é nos níveis políticos mais elevados que se assegura boas práticas diplomáticas. Porém, devem ser tomadas medidas que consigam controlar ou regulamentar as ações e as agendas dos decisores políticos, pois certas decisões que sejam tomadas podem ser utilizadas como alavancagem nas negociações de outros assuntos (Pohl et al., 2014).

A sintonia entre soluções técnicas e as agendas políticas são difíceis de alcançar, especialmente em assuntos de partilha de recursos hídricos de uma bacia hidrográfica, devido aos interesses nacionais e devido à existência de poder hegemónico concentrado num país, como é o caso do Egito em relação aos outros países que têm parte do seu território em contacto com a bacia hidrográfica do Nilo (Cascão & Zeitoun, 2010).

O poder hegemónico é um fator que deve ser mencionado, porque dificulta o diálogo entre Estados, devido à relação inerente entre política e poder. Este poder dominante pode ser notado em Estados como o Egito ou a Turquia, que controlam a maioria dos recursos hídricos dos rios transfronteiriços e, desta forma, são potências hidro hegemónicas.

A hidro hegemonia acontece quando um Estado influencia o caudal dos rios transfronteiriços e as instituições, controlando os recursos hídricos de uma bacia hidrográfica (Cascão & Zeitoun, 2010). Um Estado hegemónico é uma situação recorrente em bacias hidrográficas transfronteiriças e, para compreender este conceito, devem ser analisados os vários tipos de poder que compõem esta hegemonia e quais os mais relevantes.

Poder geográfico, poder material, poder de negociação e poder ideacional (fig.1) são as quatro componentes que definem hidro hegemonia.

O poder geográfico refere-se à posição ripária de um país, sendo que os Estados situados a montante do rio têm vantagem sobre os Estados situados a jusante, por poderem controlar o caudal dos rios. No entanto, existem exemplos de países situados a jusante, como é o caso do Egito, que são claramente mais dominantes do que outros Estados mais bem posicionados, o que revela que a posição geográfica nem sempre é um fator determinante.

O poder material refere-se ao potencial económico, militar e ao apoio internacional de um Estado.

O poder de negociação é definido pela capacidade dos atores de influenciar e definir agendas políticas e os termos de negociação (Bachrach & Baratz, 1962; Lukes, 2004).

Por último, o poder ideacional refere-se à imposição de ideias, através de processos de negociação morosos, em que um Estado não se pronuncia e revela falta de conhecimento ou falta de partilha de informações (Cascão & Zeitoun, 2010). Principalmente, através do poder material e ideacional pode observar-se uma presença hidro hegemónica em questões de partilha de águas transfronteiriças (Mirumachi, 2015).

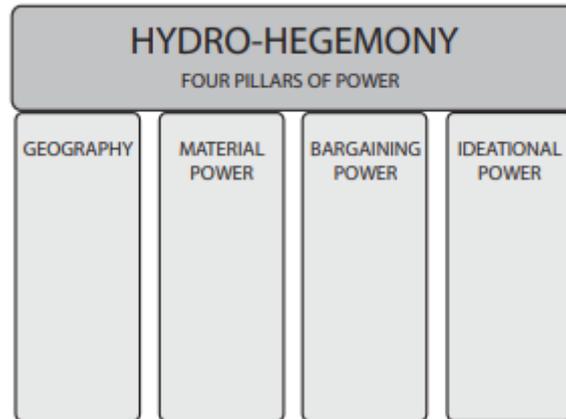


Figura 1 – Os quatro poderes que compõem o conceito de hidro hegemonia.

Fonte: Earle, Jägerskog e Öjendal, 2010, pp.32.

Compreendendo-se o conceito de hidro hegemonia, agora é evidente que o processo da diplomacia hídrica é complexo e é necessário o envolvimento político ao mais alto nível e a partir desta participação é possível apoiar instituições e agências de administração técnica nas suas funções. Ou seja, devem ser incorporados processos mais amplos de governança da água, em que os níveis de *high politics* e de *low politics*¹ se interrelacionam (Vetter, 2016).

Para este efeito, deve-se executar um conjunto de práticas de forma constante, tais como negociações permanentes entre os Estados envolvidos nas questões de partilha de água, a troca de dados e informações e o apoio de instituições, agências externas e doadores, que atuem em termos mais técnicos e procurem uma coordenação mais eficiente.

Os objetivos desta troca de informações entre os vários níveis de atuação passam, a curto prazo, por controlar ou evitar um conflito e, a longo prazo, criar mecanismos capazes de lidar com os recursos, de forma a prevenir futuros conflitos. Conseqüentemente, criam boas relações de cooperação entre Estados de forma a promover integração regional (Pohl et al., 2014). Para haver um compromisso e um diálogo sistemático, a criação de instituições que coordenem as várias ações entre

¹ *High politics* é um termo que se refere a questões que podem pôr em causa a segurança nacional ou internacional e *low politics* é um termo associado a todos os outros problemas que não ameaçam a segurança dos Estados.

atores deve ser uma das prioridades, visto que futuramente os fenómenos climáticos serão mais recorrentes. Deste modo, a resiliência institucional é fulcral no estabelecimento de práticas de cooperação eficientes (Wolf et al. 2003).

Para além disto, também deve ser dito que a diplomacia hídrica atua num nível mais prático e mais perto das populações. Através da formação e da capacitação, procura-se que os diplomatas adquiram conhecimentos em torno da gestão de recursos hídricos, de forma a conjugarem a experiência política que têm com o lado mais técnico (Pohl et al., 2014).

Outro passo que deve ser tomado é a formação da opinião pública em regiões alvo, para que a população tome consciência das limitações dos recursos hídricos em circunstâncias de escassez de água (Vetter, 2016).

3. Caso de estudo: bacia hidrográfica do Nilo

A bacia hidrográfica do Nilo (fig.2) é partilhada por vários países africanos e as suas águas são alvo de disputas históricas.

Para além do seu valor simbólico, o Nilo é um meio de subsistência para as populações que usufruem dos seus recursos. A dependência destes povos em relação ao rio originou conflitos, negociações e acordos, que serão mencionados ao longo da contextualização histórica das relações do Nilo, a partir da época do controlo colonial britânico, que criou condições hegemónicas e marcou as posições dos Estados ripários até à atualidade.

Depois de mencionadas as características gerais da bacia hidrográfica do Nilo, é necessário contextualizar historicamente, a partir do século XX, como se desenvolveram as relações entre os Estados do Nilo.

Desde o controlo colonial britânico até à atualidade foram firmados acordos que beneficiaram as necessidades de uns países e ignoraram as de outros, o que levou à criação de conflitos e de discrepâncias.

Os países mais lesados foram a Etiópia e os Estados situados mais a sul nas regiões equatoriais, no entanto no decorrer deste trabalho será dado enfoque à dinâmica entre o Egito, o Sudão e a Etiópia, visto que são as principais potências desta região e as suas decisões unilaterais ou de cooperação são as que têm maior potencial na moldagem do futuro da bacia hidrográfica do Nilo.

O controlo colonial britânico sobre o Egito e o Sudão, desde finais do século XIX até 1937 e 1956, respetivamente, marcou as dinâmicas de poder na bacia do Nilo. A Grã-Bretanha, devido aos seus interesses favoreceu sempre as necessidades do Egito em negociações de acordos (Swain, 2011).

Os tratados de 1929 e de 1959, definiram como seriam distribuídas as águas do Nilo. O acordo de 1929 ditou que o Egito teria direito a 48 km³ de água por ano e o Sudão a 4 km³, sendo a Etiópia excluída das negociações (Swain, 2011). A Etiópia devido ao facto de ser um Estado que dificilmente seria ocupado, nunca fez parte das estratégias do Império Britânico e, desta forma, viu as suas pretensões serem ignoradas (Tvedt, 2010). Para além disso, o Egito promove a ideia, que a Etiópia não depende das águas do Nilo. O Egito argumenta esta dependência com a aridez do seu território e com a falta de pluviosidade de que sofre, enquanto a Etiópia tem níveis de precipitação que possibilitam o uso de um meio alternativo de água.

O período pós-colonial, em que o Egito e o Sudão saíram do domínio britânico, ficou marcado pelo acordo de 1959. A partir deste momento o Egito assumiu os seus “direitos históricos” de utilização total dos recursos hídricos do Nilo, partilhando-os apenas com o Sudão, que não sofria imposições, por parte do Egito, em relação aos seus projetos e à construção de infraestruturas (Tvedt, 2010). Mais uma vez, a Etiópia

foi excluída do acordo e ficou definido que o Egito teria direito a 55 km³ anuais e o Sudão a 18 km³ (Mason, 2004).

Com o passar dos anos a relação entre o Egito e o Sudão sofreu modificações. O Sudão tem procurado garantir um maior volume de água, algo que tem sido negado pelo Egito. Assim sendo, o lado egípcio, ao longo dos anos, tem mantido a sua posição hegemónica sobre a bacia hidrográfica do Nilo, sempre com o argumento de que possui “direitos históricos” e que, devido às condições climáticas nacionais, é extremamente dependente dos recursos hídricos do Nilo, ao contrário de outros Estados. A Etiópia e os Estados restantes negam qualquer tipo de obrigatoriedade no cumprimento dos acordos pré-coloniais e pós-coloniais que foram estabelecidos. Com o conjugar de situações poderá existir uma aproximação entre Etiópia e Sudão, que pode influenciar as dinâmicas de poder no Nilo (Tvedt, 2010).

3.2 Nile Basin Initiative (NBI)

Depois dos tratados de 1929 e de 1959, houve tentativas de cooperação por parte de alguns Estados do Nilo, através de acordos como o Hydromet (1967), o Undugu (1983) e o TeccoNile (1992) (Casção, 2009). Todas estas ações não alcançaram os resultados esperados e só em 1999 é que foi criada a NBI, organização que engloba todos os países banhados pelo Nilo (fig.3).

Escassez de Água: uma Razão para fazer Guerra ou uma Oportunidade para Cooperar? Estudo de Caso: Bacia Hidrográfica do Nilo

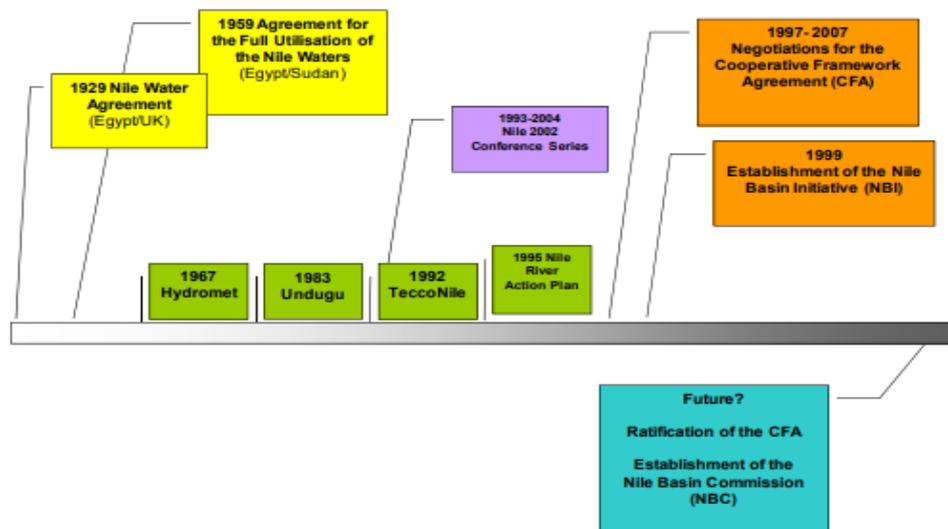


Figura 3 – Cronologia dos acordos feitos na bacia hidrográfica do Nilo.

Fonte: Cascão, 2009, pp.246.

Os principais objetivos da NBI passam por, através de ações conjuntas e num diálogo constante, definir uma estrutura institucional que controle e regularize a gestão dos recursos hídricos do Nilo, e inicie vários projetos, de cooperação ou unilaterais, que visem desenvolver os Estados presentes na NBI (Arsano, 2010).

Os países que compõem a NBI realizaram um acordo de transição até que seja definido um quadro institucional que dite como é feita a gestão das águas do Nilo. Para cumprir os objetivos a que se propõem, os Estados presentes na NBI negociaram um programa com vista a formar o quadro institucional e as relações técnicas que serão aplicadas através do Eastern Nile Subsidiary Action Programme (EN-SAP) e do Nile Equatorial Lakes Subsidiary Action Programme (NEL- SAP).

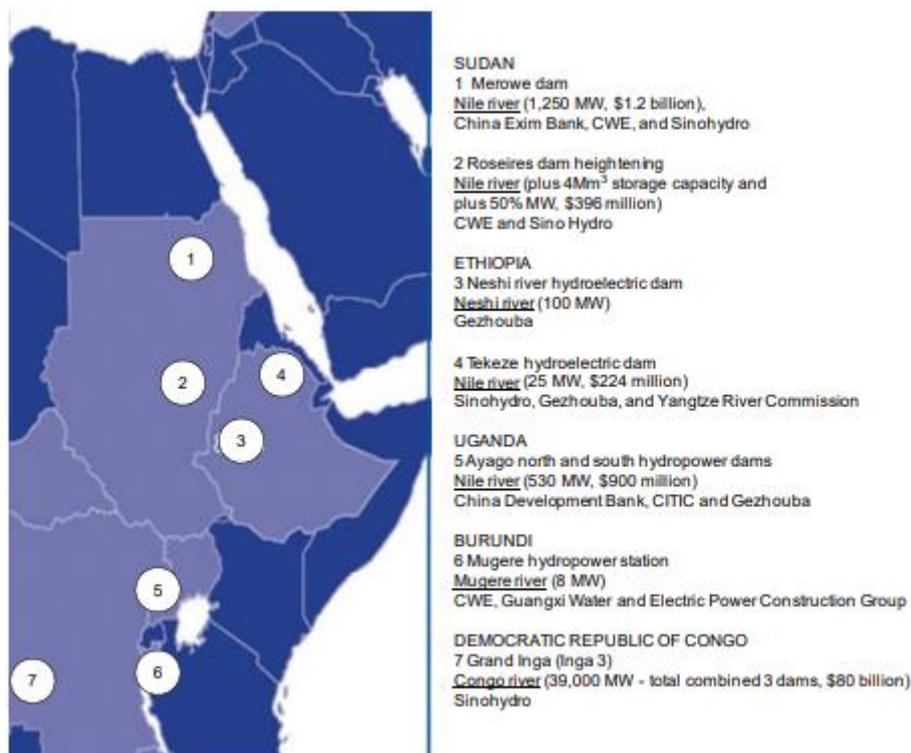
A partir destes programas inicia-se relações e ações de cooperação e integração a nível regional e promove-se novos projetos (Swain, 2011).

Este tipo de iniciativa exige apoio financeiro concedido pelo Banco Mundial. Este apoio obrigou o Egito a abdicar de qualquer intenção de reclamar os seus “direitos históricos” sobre o Nilo, visto que os recursos seriam negados caso o Egito não decidisse cooperar (Swain, 2011).

Escassez de Água: uma Razão para fazer Guerra ou uma Oportunidade para Cooperar? Estudo de Caso: Bacia Hidrográfica do Nilo

Nos últimos anos, estas ações, tendo em parte sido aplicadas, também sofreram adiamentos, devido a diferentes fatores. Em primeiro lugar, a falta de recursos financeiros por parte da Etiópia e do Sudão dificultou a construção de infraestruturas, no entanto um novo elemento tem permitido mudar esta situação. Para além da emancipação e do poder que a Etiópia tem vindo a demonstrar, um novo ator promete alterar as relações no Nilo.

A China é o novo ator e com a sua política agressiva de investimento permitiu à Etiópia aceder a recursos financeiros que em tempos foram negados pelos parceiros tradicionais e que historicamente apoiavam a agenda do Egito. Em segundo lugar, mas ainda ligado à China, têm sido empreendidos projetos unilaterais, como a construção de barragens (fig.4), que têm sofrido objeções por parte do Egito. Porém, o apoio chinês não impõe condições, tais como as dos doadores tradicionais, e não se preocupa com os danos que os projetos que financia podem causar (Cascão, 2009).



Source: adapted from International Rivers, 2008.

Figura 4 - Projetos hidráulicos apoiados pela China.

Fonte: Cascão, 2009, pp.261.

Torna-se evidente que a hegemonia e os “direitos históricos” reivindicados pelo Egito são contestados na atualidade como nunca foram. A Etiópia e o Sudão têm vindo a estabilizar e com o apoio chinês estão numa posição de poder usufruir das suas vantagens, especialmente a Etiópia que, a partir das suas terras altas, onde nasce o Nilo Azul, pode tomar proveito da sua posição geográfica, visto que 86% do caudal do rio Nilo provém deste país. Assim, a Etiópia pode rivalizar com o Egito, através do seu poder geográfico, que alavancará os seus poderes de negociação e ideacionais. Atualmente, a Etiópia demonstra este poderio através de empreendimentos megalómanos, como o GERD, que será discutido num capítulo posterior.

Deve ser mencionado que, desde a altura do seu estabelecimento até hoje, os objetivos a que a NBI se propôs não foram alcançados. Não houve uma transição para a instituição de um quadro legal que gerisse os recursos hídricos. No entanto, em 2007, foi definida a Cooperative Framework Agreement (CFA), com vista a designar uma comissão permanente. Contudo as tentativas de promover relações de cooperação têm sido contrariadas, como já havia sido referido, por projetos unilaterais. Para além disso, a NBI continua dependente do financiamento externo, para ser sustentável ou para sustentar as suas ações de cooperação (Swain, 2011).

3.3 NBI: cooperação institucionalizada para ultrapassar os desafios da base

Os crescentes números de fenómenos climáticos ameaçam a gestão dos recursos hídricos, por parte dos Estados e das instituições da bacia hidrográfica do Nilo. Para além das crises que as alterações climáticas criam ou exacerbam, o crescimento demográfico é outra variável que coloca mais pressão nas relações de cooperação entre os estados da NBI.

Anteriormente, foram analisadas as relações históricas entre os Estados-Membros da bacia do Nilo, onde ficou evidenciado que o Egito e o Sudão, principalmente o Egito, eram os países que dominavam e controlavam o Nilo, sendo que o Egito detinha uma

posição hidro hegemónica. Com o crescimento das ações de cooperação e do estabelecimento de acordos e de instituições, os Estados que historicamente eram ignorados das negociações ganharam maior relevância, o que permitiu mudar as dinâmicas de poder no Nilo e o poder hidro hegemónico do Egito começou a ser contestado.

Com o crescimento do poder de negociação e ideacional dos países da região Equatorial, mas sobretudo da Etiópia, e com o estabelecimento da NBI como instituição que gere as relações de cooperação dos países da bacia do Nilo, esta fase do trabalho procura compreender qual a influência que a NBI pode ter nas relações entre o Egito, o Sudão e a Etiópia.

Para aprofundar o impacto da NBI será necessário conhecer quais os objetivos delineados pela NBI na altura do seu estabelecimento e que impacto é que tiveram nas relações de cooperação, o balanço do trabalho realizado pela NBI e os desafios que se lhe colocam.

3.3.1 NBI: Estrutura e objetivos

De forma a utilizar os recursos da bacia hidrográfica do Nilo com maior eficácia, foi necessário formar uma instituição que coordenasse iniciativas de cooperação e projetos entre os Estados que têm parte do seu território em contacto com o rio Nilo. Por esta razão, em 1999 foi criada a NBI, que é composta por 10 países. A linha geral definida pela organização quando foi estabelecida passa por utilizar os recursos hídricos de uma forma sustentável, de forma a promover a segurança e a cooperação entre os Estados do Nilo.

Em termos organizacionais, a NBI é liderada pelo Nile Council of Ministers (Nile-COM) que é composto pelos ministros dos Estados pertencentes à NBI e que estão a cargo dos assuntos relativos à gestão dos recursos hídricos nos seus países. O Nile-COM é apoiado pelo Nile Technical Advisory Committee (Nile-TAC), composto por 20 oficiais seniores do governo dos Estados-Membros. O Secretariat (Nile-SEC) dirige os outros

órgãos da NBI, o Eastern Nile Technical Regional Office (ENTRO) e o Nile Equatorial Lake Subsidiary Action Program Coordination Unit (NELSAP-CU). Estes gabinetes gerem respetivamente as pastas do Eastern Nile Subsidiary Action Program (ENSAP) e o Nile Equatorial Lake Subsidiary Action Program (NELSAP) (fig.5). O Nile-SEC da NBI tem várias funções, tais como funções administrativas, gestão financeira, tratamento de dados e coordenação de projetos (Schmeier, 2013).

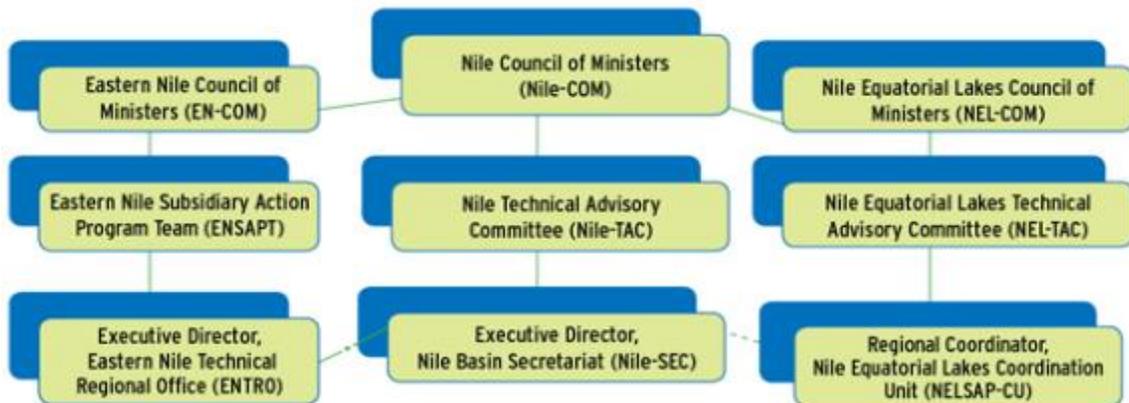


Figura 5 – Estrutura organizacional da NBI

Fonte: NBI. Disponível em: <https://nilebasin.org/index.php/nbi/who-we-are>

Desde a sua formação em 1999, a NBI definiu os objetivos que queria alcançar. Apesar dos avanços e do estabelecimento de práticas de cooperação, o acentuar das alterações climáticas tem vindo a colocar pressão sobre a eficácia da NBI.

Embora existam algumas variáveis que podem ameaçar a paz entre os Estados da bacia hidrográfica do Nilo, também existem oportunidades que podem favorecer os estados da RBO. As oportunidades passam por coordenar as ações entre os Estados, de forma a combater as alterações climáticas; atrair investimentos para a região, através da NBI; melhorar as práticas agrícolas a nível regional; potenciar infraestruturas hidroelétricas que forneçam energia de forma mais consistente para a região, entre outras (Cascão, 2014). Portanto, de seguida será analisado em maior detalhe algumas destas oportunidades.

Os empreendimentos que têm sido iniciados de forma unilateral não são suficientes para combater as alterações climáticas na região da bacia hidrográfica do Nilo, porque

as consequências de fenómenos climáticos serão sentidas, não apenas a nível nacional, mas também a nível regional. É por esta razão que este momento crítico também é uma oportunidade de fomentar a cooperação (Cascão, 2014).

A NBI, até à data, procurou diferentes estratégias de cooperação, tais como promover a eficiência do uso de água, combater a desflorestação através da plantação de florestas e sobretudo construir infraestruturas com capacidade de armazenamento de água (Cascão, 2014). Outra situação que pode ser aproveitada é o potencial hidroelétrico. Só no Nilo Azul existe o potencial de serem produzidos 8000 mega watts e no Nilo Branco 4000 mega watts (Cascão, 2014).

Para além da NBI ter iniciado estudos em torno de infraestruturas de transmissão de energia, também foram iniciados projetos, tal como o Ethiopia-Sudan Transmission Interconnection project (2004-2006), que tinha como objetivo unir infraestruturas de energia do Sudão e da Etiópia e, desta forma, trocar energia entre os dois países (Cascão, 2014). A construção de barragens é outro meio utilizado para produzir energia hidroelétrica.

3.3.2 Futuro da NBI

Depois de ter sido referido brevemente o potencial da região, agora é importante mencionar quais os objetivos da NBI para o futuro, sendo assim será revista a estratégia definida pela NBI entre os anos de 2017-2027. Esta estratégia será financiada pelos Estados-Membros da NBI e por parceiros externos.

A NBI, para colocar a estratégia em prática, procura identificar situações que terá de ultrapassar e quais os objetivos que pretende alcançar, como instituição, de modo mais eficaz. Os objetivos traçados para o futuro são em parte a continuidade do trabalho feito pela NBI no passado, como pode ser notado nos seguintes objetivos:

- melhorar o acesso e a utilização dos recursos hídricos na bacia;
- promover a conexão de redes elétricas entre Estados e de fontes hidroelétricas;

- desenvolver o uso de água nas práticas agrícolas de maneira mais eficaz;
- proteger e promover ecossistemas relacionados com a gestão dos recursos hídricos;
- reforçar a capacidade de lidar com os impactos das alterações climáticas na bacia hidrográfica;
- estabelecer uma governança mais eficaz nas questões de cooperação em torno da gestão dos recursos hídricos.

Para alcançar estes objetivos devem ser tomadas medidas, como as de melhorar a capacidade de armazenamento de água, coordenar a gestão entre diferentes barragens, aumentar a partilha de informação, consolidar instituições nacionais e regionais para otimizar a cooperação transfronteiriça, entre outras.

No entanto, as metas definidas pela NBI na nova estratégia são em parte idênticas às metas traçadas no ano da sua fundação como instituição. Ou seja, parte do trabalho desenvolvido pela NBI não alcançou os objetivos a que se propôs.

A NBI começou num nível em que se focava em questões mais técnicas e com o seu desenvolvimento envolveu-se em ações a nível político, onde incorporou objetivos mais amplos. Porém, esta expansão da NBI não foi bem-sucedida, pois o insucesso da transição da NBI para uma instituição com um quadro legal institucional estabelecido não se sucedeu (Nicol, 2014). É importante frisar este insucesso, pois ele revela a dificuldade dos Estados da região do Nilo em abdicarem dos seus poderes hegemónicos e em favorecerem o entrosamento entre as suas agendas nacionais e as necessidades regionais.

Devido à pressão aplicada pelas alterações climáticas e pelas populações sobre os Estados-Membros da região do Nilo, torna-se decisivo que a NBI transite para uma organização com um quadro legal institucional definido. Os Estados-Membros, por exemplo a Etiópia, estão crescentemente a avançar com medidas e projetos unilaterais, o que implica o afastamento da cooperação multilateral e da coordenação de estratégias, perdendo a sensibilidade para os problemas regionais que, a longo prazo, irão afetar todos os países desta região.

O GERD é um exemplo atual que evidencia a falta de evolução tanto da NBI, como do Egito, que é provavelmente o principal opositor ao progresso da NBI como organização. Para além disso, o GERD pode ser o principal símbolo da mudança da dinâmica de poder na bacia hidrográfica do Nilo e do crescimento da Etiópia, enquanto principal rival da potência hidro hegemónica que é o Egito.

3.4 GERD: fim da cooperação multilateral?

Em 2011, a Etiópia anunciou a construção do GERD, a primeira barragem hidroelétrica do Nilo Azul (fig.6). Prevê-se que este empreendimento tenha a capacidade de produzir 6000 megawatts, tornando-se na principal fonte de energia do continente africano. A data apontada para a conclusão do projeto era o ano de 2015, porém este empreendimento tem gerado controvérsia e a oposição constante do Egito. O GERD conseguirá armazenar 74 mil milhões de metros de água anualmente, o que supera a capacidade de armazenamento do Egito em 40% (Gebreluel, 2014). Estes dados representam para o Egito uma ameaça à sua posição hidro hegemónica, porque a Etiópia está pela primeira vez, numa grande escala, a usufruir do seu poder geográfico, o que se reflete no seu poder de negociação e ideacional.

Escassez de Água: uma Razão para fazer Guerra ou uma Oportunidade para Cooperar? Estudo de Caso: Bacia Hidrográfica do Nilo



Figura 6 – Localização do GERD.

Fonte: Abteu e Dessu, 2019, pp.6.

Este projeto simboliza o despertar da Etiópia para os palcos internacionais e revela o seu crescimento político, económico e social. Para a Etiópia iniciar empreendimentos desta dimensão era impossível, até muito recentemente (Yihdego et al, 2017).

Em consequência da dificuldade da NBI em coordenar a cooperação, os projetos unilaterais parecem fazer parte da paisagem política e de cooperação na bacia hidrográfica do Nilo. Será o GERD o símbolo do fim da NBI e da cooperação multilateral, ou constituirá uma oportunidade de cooperação e de gestão mais eficaz dos recursos do Nilo?

É um facto que o caudal do rio em direção do Egito e do Sudão irá diminuir, no entanto também existem oportunidades que fazem parte dos objetivos da NBI e podem ser aproveitadas. Por exemplo, as ligações entre barragens e a partilha de energia entre as fontes hidroelétricas pode ser feita de forma mais eficaz. A agricultura é outro

exemplo que não sofrerá com a variabilidade da pluviosidade, nem com longos períodos de seca, visto que o caudal chegará de forma regular. Para além disso, o GERD, devido à sua localização geográfica, não perde água como outras barragens situadas no Sudão e no Egito, onde as altas temperaturas fazem com que a água se evapore (Abteu & Dessu, 2019).

Outro fator que pode mudar as estratégias utilizadas na bacia hidrográfica do Nilo é a entrada em cena do financiamento chinês, que se torna uma alternativa aos atores tradicionais. Desta forma, a Etiópia, com a ajuda da China, pode influenciar outros países da região a procurar outro tipo de apoios que não o tradicional (Abteu & Dessu, 2019).

Prevendo-se que a população do nordeste africano se duplique até ao ano de 2050, a par dos problemas de escassez de água e fenómenos climáticos (Gebreluel, 2014), uma crise humanitária ganha mais probabilidade de vir a suceder. Assim sendo, as estratégias das diferentes instituições têm de estar em conformidade para combater as possíveis consequências, mas a falta de progresso da diplomacia entre os Estados-Membros da NBI levou à iniciação de empreendimentos unilaterais, como o GERD (Abteu & Dessu, 2019).

Para haver uma mudança de paradigma é necessário que os Estados alterem os seus discursos e comecem a colaborar, sendo que o Egito, com razões legítimas ou ilegítimas, continua a ser o principal entrave ao estabelecimento de um quadro legal institucional.

O controlo hegemónico sobre os recursos hídricos é uma realidade distante, sendo que as decisões unilaterais de construir barragens e outras infraestruturas fazem parte da atualidade e os países já não estão apenas dependentes do acordo e do apoio financeiro do Banco Mundial, sendo a China uma nova alternativa (Pohl et al, 2021).

3.5 As RBO's na diplomacia hídrica - medidas e desafios

Existem vários fatores que contribuem para o sucesso da gestão dos recursos hídricos. As RBO's são um desses fatores e têm um papel fundamental na diplomacia hídrica, mas, para serem eficazes, necessitam de condições favoráveis, sobretudo a nível político.

Assim sendo, este capítulo dedica-se a compreender quais os fatores que influenciam a eficácia das RBO's e como é que eles se refletem na atuação da NBI, desde a data do seu estabelecimento até à atualidade.

Primeiramente, deve-se definir o que são as RBO's: as RBO's são instituições que promovem a cooperação entre Estados situados a jusante e a montante de um rio, e coordenam políticas e atores, de forma a gerir os recursos hídricos eficazmente. Um fator imprescindível para a infalibilidade das RBO's é a sua institucionalização e o delineamento de um conjunto de regras e leis, sendo que estas organizações ganham um certo grau de autonomia (Schmeier, 2013).

Um ponto que foi evidenciado em capítulos anteriores é o facto de que projetos unilaterais, a longo prazo, podem prejudicar a região da bacia hidrográfica do Nilo, dado que os projetos são elaborados tendo em conta apenas os benefícios que podem ser alcançados nacionalmente, ignorando o resto da região.

A presença de uma RBO implica que os Estados-Membros procurem soluções coletivas e não apenas unilaterais. E para a RBO progredir todos os Estados e atores devem estar em conformidade. Deste modo, a eficácia de uma RBO deve ser medida conforme a sua capacidade de influenciar os Estados a tomar iniciativas coletivas, tendo como objetivo a prosperidade de toda a região.

Para medir a eficácia de uma RBO, é necessário analisar o seu impacto em diferentes níveis (fig.7) sendo eles:

- o impacto que uma RBO pode ter na mudança de atitude dos Estados;
- em que medida é que uma RBO atingiu os objetivos traçados;
- a influência que teve em questões de desenvolvimento social, político, económico e ambiental;

- o efeito que teve na gestão dos recursos hídricos (Schmeier, 2013).

<i>Dimensions of river basin governance effectiveness</i>			
Effectiveness level	Outcome	The extent to which the RBO contributes to behaviour changes among its members	
	Impact	Goal-attainment	The extent to which the RBO achieves the goals set by its founding documents and its strategic plans
		Problem-solving	The extent to which the RBO solves the collective action problems that prompted its establishment
Effectiveness scope	Political stability	The extent to which the RBO contributes to the peaceful resolution of water-related collective action problems and the promotion of cooperation among riparians	
	Environmental sustainability	The extent to which the RBO contributes to the improvement of the state of the environment in the basin	
	Economic growth	The extent to which the RBO contributes to the efficient use of the river basin's resources for economic growth and development	
	Social development	The extent to which the RBO contributes to the improvement of riparian population's livelihoods and their river-related well-being	
Effectiveness range	To the river	The extent to which the RBO effectively governs the river's water resources	
	Beyond the river	The extent to which the RBO contributes to improvements in issue-areas other than water resources governance in the basin	

Figura 7 – Dimensões da eficácia das RBOs

Fonte: Schmeier, 2013, pp.27.

Para além de terem sido referidas as dimensões que analisam a eficácia de uma RBO, também devem ser mencionados os problemas que são capazes de causar constrangimento às RBO's. As adversidades causadas pelas alterações climáticas, a gestão da qualidade e quantidade de água, e os problemas ambientais, como a construção de barragens e de infraestruturas, são alguns dos problemas que as RBO's têm de lidar.

A análise feita ao caso de estudo da bacia hidrográfica do Nilo, evidencia que o principal problema desta região é a escassez de água, o que faz da quantidade de recursos hídricos um dos problemas mais complexos da NBI. Deve ser enaltecido que a questão da quantidade de água acaba por ser a origem de outras contrariedades. A falta de água e a dificuldade em alocar os recursos hídricos pode originar a iniciação de empreendimentos, como as barragens, que podem afetar negativamente populações locais ou mesmo criar problemas ambientais. O facto do Nilo ser o único recurso

hídrico do Egito atribui uma maior dimensão à questão da quantidade de água, sendo o acesso aos recursos hídricos do Nilo uma questão de segurança nacional no Egito, o que de certa maneira justifica a dificuldade do Egito em negociar acordos com vista a uma nova distribuição do volume de água entre os Estados-Membros da NBI. Portanto, pode-se afirmar que a quantidade de água é o problema mais complicado das RBO's (fig.8).

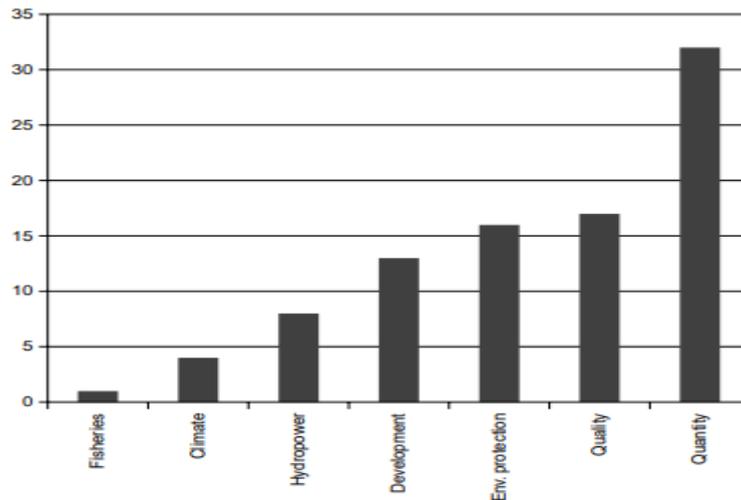


Figura 8 – Problemas com maior frequência nas RBO's.

Fonte: Schmeier, 2013, pp.68.

Existem outros fatores que não contribuem para a funcionalidade de uma RBO e que são notórios nas relações dos Estados da região do Nilo. O facto de existir uma potência hidro hegemónica, nem sempre é um fator negativo. Devido às razões mencionadas anteriormente, pode-se concluir que o Egito é um Estado hidro hegemónico que não demonstrará abertura para cooperar, porque é altamente dependente do rio Nilo, devido à sua posição e à sua localização geográfica. Consequentemente, para uma RBO apresentar eficácia na sua gestão necessita que os Estados-Membros tenham uma distribuição igualitária de poder e, no caso de existir um Estado hidro hegemónico, é fulcral que facilite e participe na cooperação ou que a sua posição geográfica no rio seja situada a montante (Schmeier, 2013).

Assim sendo, para as RBO's serem eficazes necessitam de um conjunto de condições base estabelecidas. É fundamental que possuam um certo nível de institucionalização

legal que lhes permita atuar de forma autónoma e para este fim é necessária a contribuição de todos os Estados-Membros de uma RBO, que todos os Estados façam parte das negociações de acordos e que a distribuição de poder seja igualitária para todos os Estados. Para além das razões acima referidas, a partilha de informações e o financiamento são outras das razões que asseguram a eficácia das RBO's.

Conclui-se que as RBO's têm um papel crucial na diplomacia hídrica e, caso existam mudanças nas posições de poder dos Estados-Membros, a NBI pode ser mais eficaz. O facto de um quadro legal institucional não ter sido estabelecido na bacia hidrográfica do Nilo revela a falta de evolução da NBI, porém a falta de progresso apresentado pela NBI está relacionada com circunstâncias políticas e geográficas da região.

O poder hegemónico do Egito, a sua posição geográfica e a sua não cooperação, o facto da Etiópia ter sido ignorada historicamente dos acordos relativos à alocação de recursos hídricos, são razões que impossibilitam a cooperação na região da bacia hidrográfica do Nilo.

Na atualidade, devido às limitações da NBI, alguns Estados viram-se obrigados a agir unilateralmente. Esta é uma tendência que pode vir a crescer, visto que a disposição do Egito em cooperar não parece mudar e a presença da China, como novo investidor, veio oferecer uma alternativa aos Estados que anteriormente estavam dependentes de doadores tradicionais e das suas condições. As ações unilaterais são mais um entrave à cooperação entre os Estados-Membros da NBI e, quando conjugadas com a pressão demográfica e com as alterações climáticas na região, tornam-se um problema cada vez mais complexo.

Para lidar com a nova realidade é fundamental que sejam tomadas medidas a nível institucional e que sejam analisadas as medidas e estratégias de outras RBO's.

Neste momento, compreendendo-se que os recursos hídricos da bacia hidrográfica do Nilo são uma questão de segurança nacional, sobretudo no Egito, pode-se afirmar que uma medida essencial passa pela coordenação e harmonização entre os vários níveis da diplomacia hídrica, sendo eles o nível mais técnico e o nível mais alto da política, onde os Estados dialogam. Os Estados-Membros da NBI devem organizar-se

individualmente promovendo a comunicação entre os vários níveis da política interna e, para além disso, os Estados precisam de dialogar entre si e considerar as agendas de todos os países da organização, de forma a viabilizar uma agenda regional (Talwar et al, 2013).

Criar uma cadeia de comunicação entre os órgãos de decisão dos governos, os media e a opinião pública é uma ação essencial para conferir um maior grau de transparência e, desta maneira, a opinião pública pode participar em deliberações e decisões, e adquire conhecimentos sobre a gestão da água do Nilo (Schmeier, 2013).

A região da bacia hidrográfica do Nilo é marcada por fenómenos climáticos, tanto dilúvios como secas. Ou seja, para enfrentar crises climatéricas é essencial que se partilhe informação e técnicas de monitorização, com o objetivo de precaver a população de possíveis desastres (Talwar et al, 2013).

Portanto, o crescimento económico, demográfico e as alterações climáticas vieram aumentar a procura de água, o que conseqüentemente pressionou as relações já fragilizadas entre o Egito, o Sudão e a Etiópia. A ameaça de escassez de água e a incapacidade da NBI em agir obrigaram a que fossem tomadas iniciativas unilaterais. Por sua vez, estas iniciativas demonstraram que o poder hegemónico histórico do Egito é contestado na atualidade por outros países com economias emergentes. Para lidar com todos os problemas que a alocação de recursos hídricos impõe na região, a NBI, os seus Estados-Membros e atores externos tentaram elaborar estratégias e ações técnicas, no entanto, como foi referido ao longo do trabalho, os problemas na região da bacia hidrográfica do Nilo são complexos e, apesar das soluções técnicas terem um lugar na cooperação, de nada servem se os Estados não estiverem de acordo ao nível das suas agendas políticas (Pohl et al, 2021). Deste modo, chega-se à conclusão de que a escassez de água na bacia hidrográfica do Nilo é uma oportunidade de cooperação, mas essa cooperação tem de progredir o mais depressa possível, porque, pode não ser amanhã, mas num futuro não muito distante as alterações climáticas terão um impacto insuportável na região, originando crises humanitárias.

4. Conclusão

O objetivo deste trabalho passou por analisar como é que a escassez de água pode originar um conflito ou como pode ser uma oportunidade para iniciar relações de cooperação.

Depois de definido o tema fulcral de análise, foi estabelecido que o entendimento dos conceitos de escassez e de diplomacia hídrica eram essenciais para compreender como a escassez de água pode motivar conflitos ou cooperação.

O estudo de caso da bacia hidrográfica do Nilo teve o intuito de demonstrar a relevância da escassez de água nesta região composta por países em desenvolvimento, que são mais suscetíveis aos impactos que as alterações climáticas e o crescimento demográfico podem causar à escassez de recursos hídricos.

O combate à escassez de água é complexo e numa região, como a do Nilo, onde existem vários fatores que comprometem o desenvolvimento de políticas de cooperação, é necessária uma estratégia ampla, que incorpore diferentes perspetivas do conceito de escassez e que compreenda a importância da diplomacia hídrica na gestão dos recursos hídricos.

Foi evidenciado que o conceito de escassez não pode ser baseado apenas em dados quantitativos, que se traduzem em medidas de alocação dos recursos hídricos. Uma abordagem sugerida tem como foco o papel das instituições e como a eficácia das suas políticas pode ser determinante.

Assim sendo, ficou demonstrado que a eficácia das instituições é fulcral nas práticas de diplomacia hídrica, o que revela a necessidade de harmonização entre os vários níveis de cooperação, os mais técnicos e os mais políticos.

O poder hegemónico de um Estado pode dificultar as relações de cooperação, como é o caso do Egito, na região do Nilo. Historicamente, o Egito tem sido beneficiado no estabelecimento de acordos, o que influencia a cooperação na bacia hidrográfica do Nilo, desde o período colonial até à atualidade. Deste modo, compreende-se a posição

intransigente do Egito na negociação de acordos, que, devido à sua posição ripária, teme que qualquer tipo de cedência relativa à alocação de recursos hídricos possa impactar a sua segurança nacional.

Consequentemente, a Nile Basin Initiative tem tido dificuldade em estabelecer um quadro legal institucional, o que impossibilita a definição de medidas que visem colmatar os efeitos negativos provocados pelas alterações climáticas. A falta de crença dos Estados no progresso da Nile Basin Initiative tem promovido iniciativas unilaterais, que, por sua vez, são mais um fator que dificulta as ações da Nile Basin Initiative, apesar de trazer benefícios.

Por fim, foi determinada a importância das River Basin Organization nas estratégias de diplomacia hídrica, visto que as River Basin Organization podem implementar ações técnicas, mas também lidam com os níveis políticos mais elevados dos Estados, concluindo-se que a escassez de água é uma situação crítica, especialmente na região da bacia hidrográfica do Nilo, e que os Estados e as instituições têm um papel fundamental na gestão dos problemas causados pelas alterações climáticas.

A principal dificuldade encontrada na realização deste trabalho foi reunir informação relativa às práticas de diplomacia hídrica na bacia hidrográfica do Nilo. Apesar das práticas diplomáticas existirem, este ainda é um conceito relativamente recente e que tem ganho notoriedade devido às consequências que as alterações climáticas podem causar.

A análise realizada ao longo do trabalho demonstra que o tema desenvolvido é um tema atual e que deve ser alvo de investigação futura. Aprofundar conhecimentos em relação aos conceitos de escassez e de diplomacia hídrica são fundamentais para otimizar a cooperação e a gestão de conflitos nas centenas de bacias hidrográficas do globo. O estudo de caso da bacia hidrográfica do Nilo é um exemplo determinante, visto que, se no futuro forem estabelecidos canais diplomáticos e práticas de cooperação eficazes numa bacia hidrográfica com a complexidade como a do Nilo, significa que mecanismos de resolução de conflitos terão sido definidos e que serão

capazes de lidar com um maior grau de eficácia com outras situações que surjam em diferentes bacias hidrográficas.

A escassez de água é uma situação crítica nos países em desenvolvimento e futuros trabalhos realizados nesta área são essenciais para compreender que a falta de ação pode comprometer não só a segurança da população desta região, mas também da população mundial.

Referências Bibliográficas

- Abteu, W. & Dessu, S. B. (2019). *The Grand Ethiopian Renaissance Dam on the Blue Nile*. Springer International Publishing AG.
- Arsano, Y. (2010). Institutional Development and Water Management in the Ethiopian Nile Basin. In Tvedt, T. (Ed), *The River Nile in the Post-Colonial Age: Conflict and Cooperation among the Nile Basin Countries*. I.B.Tauris & Co. Ltd.
- Bachrach, P. & Baratz, M. (1962). *The two faces of power*. American Political Science Review, vol 56, no 4, pp947–952.
- Cascão, A. E. (2009). *Changing Power Relations in the Nile River Basin: Unilateralism vs. Cooperation?* Water Alternatives, vol 2, no 2, pp245–268.
- Cascão, A. E. & Zeitoun, M. (2010). Power, Hegemony and Critical Hydropolitics. In Earle, A., Jägerskog, A. e Öjendal, J. (Eds), *Transboundary Water Management: Principles and Practice*. Earthscan.
- Cascão, A. E. (2014). *Nile Cooperation: Opportunities & Challenges*. Nile Basin Initiative.
- Earle, A., Jägerskog, A. & Öjendal, J. (2010). *Transboundary Water Management: Principles and Practice*. Earthscan.
- Gebreluel, G. (2014). *Ethiopia's Grand Renaissance Dam: Ending Africa's Oldest Geopolitical Rivalry?* The Washington Quarterly, vol 37, pp25-37.
- IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change). (2014). *Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Ch 3 - Freshwater resources* (Coordinating Lead Authors, Cisneros, B. E. J., Oki, T. (Eds.)). Cambridge.
- IUCN (Internacional Union for Conservation of Nature). *Water Governance and Hydro-diplomacy*. Consultado a 7 de outubro de 2021. Disponível em:

<https://www.iucn.org/theme/environmental-law/our-work/water/water-law-and-governance-support-platform/water-governance-and-hydro-diplomacy>

Jairath, J. (2010). Advocacy of Water Scarcity: Leakages in the Argument. In Mehta, L., (Ed.) *The limits to scarcity: Contesting the Politics of Allocation*. Earthscan.

Lankford, B. (2010). A Share Response to Water Scarcity: Moving beyond the Volumetric. In Mehta, L., (Ed.) *The limits to scarcity: Contesting the Politics of Allocation*. Earthscan.

Lukes, S. (2004). *Power: A Radical View*. Palgrave Macmillan, Basingstoke, UK.

Mahlakeng, M. K. (2019). A Theoretical Analysis Of Hydropolitics: Homer-Dixon's Environmental Scarcity Theory and the Regime Theory. In Singh, C. e Khosla, K., (Eds.) *World Affairs: The Journal of International Issues*. Kapur Surya Foundation, vol 23, no 4, pp36-57.

Mason, S. A. (2004). *From Conflict to Cooperation in the Nile Basin. Interaction Between Water Availability, Water Management in Egypt and Sudan, and International Relations in the Eastern Nile Basin. Conflict Sensitive Interviewing and Dialogue Workshop Methodology*. Swiss Federal Institute of Technology, Zurich.

Mehta, L. (2010). *The limits do scarcity: Contesting the Politics of Allocation*. Earthscan.

Mirumachi, N. (2015). *Transboundary Water Politics in the Developing World*. Routledge.

Nicol, A. (2014). *Nile Cooperation: Lessons for the World and Lessons from the World for the Nile Basin*. Nile Basin Initiative.

Nile Basin initiative. *NBI Strategy 2017 – 2027*. Nile Basin Initiative.

Pohl, B., Carius, A., Conca, K., Dabelko, G. D., Kramer, A., Michel, D., Schmeier, S., Swain, A. & Wolf, A. (2014). *The Rise of Hydro-Diplomacy: Strengthening foreign policy for transboundary waters*. Adelphi.

Pohl, B., Blumstein, S. & Schmeier, S. (2021). *Strengthening water diplomacy*. Disponível em: <https://climate-diplomacy.org/magazine/cooperation/strengthening-water-diplomacy>

Schmeier, S. (2013). *Governing International Watercourses: River Basin Organizations and the sustainable governance of internationally shared rivers and lakes*. Earthscan from Routledge.

Swain, A. (2011). *Challenges for water sharing in the Nile basin: changing geo-politics and changing climate*. Hydrological Sciences Journal, vol 56, pp687-702.

Talwar, E., Vishwanath, A., Kumar, A., Philip, D., Singh, E. & Muttoo, S. (2013). *Blue Peace for the Nile*. Strategic Foresight Group.

Tvedt, T. (2010). *The River Nile in the Post-Colonial Age: Conflict and Cooperation among the Nile Basin Countries*. I.B.Tauris & Co. Ltd.

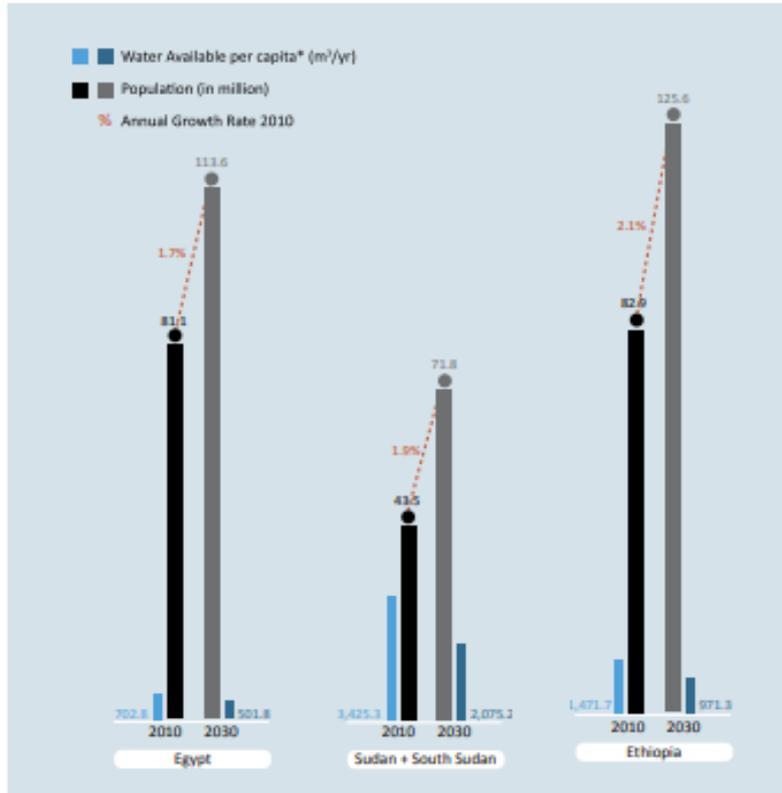
Vetter, T. (2016). *Water Connects: A Short Guide to Preventive Water Diplomacy*. Adelphi.

Wolf, A. T., Yoffe, S. B. & Giordano, M. (2003). *Internacional Waters: Indicators for Identifying Basins at Risk*. In Water Policy.

Yihdego, Y., Khalil, A. & Salem, H. S. (2017). *Nile River's Basin Dispute: Perspectives of the Grand Ethiopian Renaissance Dam (GERD)*. In Global Journals Inc. (USA).

Anexos

Anexo A: Mudanças demográficas e de disponibilidade de água



Fonte: Blue Peace for the Nile, 2013 (adaptado).