

Breve panorama dos tratados relativos aos rios internacionais dos Estados africanos membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)

*- Primeiros subsídios para a identificação de um
Direito internacional sub-regional africano da água*

Paulo Canelas de Castro

*Faculdade de Direito da Universidade de Macau
Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*

RESUMO

Os rios internacionais têm um lugar de superior relevância na realidade geográfica e política do continente africano, bem assim como na sua vida económica e social. Esta importância determinou desde muito cedo soluções normativas mais ou menos particulares não desprovidas de conexão com as tendências de evolução do Direito internacional dos cursos de água internacionais. Este breve estudo procura traçar um primeiro panorama dos regimes convencionais que se foram estabelecendo e vinculam os Estados ribeirinhos africanos de língua portuguesa, membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Através da sumária análise das convenções adotadas nos planos (sub-)regional e sobretudo locais, ao nível de rios ou bacias hidrográficas particulares, e das correspondentes soluções institucionais, intenta-se identificar alguns elementos do que pensamos constituir um Direito internacional sub-regional africano da água.

PALAVRAS-CHAVE: *Acordos internacionais; bacias hidrográficas; CEDAO; CPLP; Direito Internacional da Água; Direito Regional; Gestão de recursos hídricos; rios internacionais; utilização razoável e equitativa; SADC*

Introdução - Os rios internacionais no continente africano e os regimes jurídico-institucionais correspondentes

Todo o continente africano é atravessado por uma rede densa de rios, muitos dos quais são rios internacionais. De entre os grandes rios africanos vários há que são partilhados por países de língua oficial portuguesa, Estados membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). Assim acontece, nomeadamente, com os rios Congo e Zambeze, de importância superior para os dois maiores Estados africanos de língua portuguesa, Angola e Moçambique.

Para uma grande parte destes rios, foram celebradas convenções internacionais, por vezes muito antes de estes Estados se terem tornado independentes, muitas das quais continuam a vigorar. Estes acordos têm características e densidade normativa diversas. Também a sua aplicação é caracterizada por práticas internacionais muito diferentes. Enquanto alguns destes instrumentos pouco mais constituem do que declarações de intenção adoptadas na expectativa da captação de financiamentos da parte de instituições financeiras internacionais e de doadores para realizar projetos hidráulicos que nunca chegaram a ser aprovados ou executados, outras convenções há que são objeto de bem sucedida aplicação, efetivamente determinando a gestão dos recursos hídricos das bacias compartilhadas; assim acontece, por exemplo, com as Convenções do Cunene e do Zambeze.

Importa ainda salientar que para este quadro normativo regional ou sub-regional africano contribuem algumas organizações regionais e sub-regionais que desempenham um papel de relevante promoção da cooperação de natureza político-económica dos Estados africanos, em geral, e, em especial, no que respeita à gestão dos recursos hídricos e política da água.

Assim acontece, desde logo, no âmbito regional mais amplo, com o Conselho dos Ministros Africanos para a Água. Criado no seio da União Africana em 2008, propõe-se promover a cooperação, a segurança, o desenvolvimento social e económico e a erradicação da pobreza entre os Estados membros por meio da gestão efetiva dos recursos hídricos da África e da oferta de serviços de abastecimento de água com vista à realização da Visão da Água em 2025. Do seu programa de atividades consta o Tema 2, Gestão de Recursos Hídricos (Recursos Hídricos Transfronteiriços).

Na escala sub-regional, outras duas organizações sub-regionais merecem ser referidas, também pelo seu envolvimento ativo na construção de alguns dos principais instrumentos normativos gerais para a gestão dos rios internacionais em África: quer a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), de que são membros os Estados da Guiné-Bissau e Cabo Verde, quer, sobretudo, a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral, normalmente conhecida pelo acrónimo da sua designação em língua inglesa, a SADC, de que Angola e Moçambique são membros.

A CEDEAO não dispõe de um quadro normativo particular para o sector das águas. Daí que o regime das águas seja especialmente definido pelos organismos de bacia internacionais, alguns dos quais referiremos em seguida por contenderem com Estados de língua Portuguesa e Estados membros da CPLP. O Tratado Revisto, de 1993, nada prevê de específico a respeito de cooperação nas bacias compartilhadas e a Unidade de Coordenação dos Recursos Hídricos aparentemente não está ativa.

Já a SADC adotou em 1995 um Protocolo sobre Cursos de Água Compartilhados que teve por matriz sobretudo as Regras de Helsínquia da Associação de Direito Internacional e versões preliminares do projecto

de Convenção das Nações Unidas tal como resultante dos trabalhos da Comissão de Direito Internacional. E em 2000 a SADC adotou uma versão revista deste Protocolo, agora claramente inspirada na Convenção de Nova Iorque.

1. Os regimes da África Central

No que toca aos países pertencentes à CPLP, importa aqui referir as bacias dos rios Corubal e Geba, que ambas interessam à Guiné-Bissau.

O Corubal foi objeto de Acordo sobre a gestão das suas águas adotado pelos Governos da Guiné-Bissau e da Guiné-Conacri, em 1978. Na ocasião, a Guiné-Bissau procurava levar por diante o projeto da barragem de Saltinho (aproveitamento hidroelétrico) neste rio e para isso necessitava do acordo do seu vizinho (projeto desenvolvido pelo PNUD, que viria a ser abandonado em meados da década de 1980).

Pela mesma ocasião, também se acordou na constituição da “Organização para o Desenvolvimento da Bacia Hidrográfica do Gâmbia” (OMVG), para estudar e desenvolver planos de gestão de projetos no rio Gâmbia, no rio Geba e no rio Corubal para geração de energia, irrigação, controle de cheias, navegação, qualidade da água e infraestrutura. Tendo em vista compartilhar na prossecução destas finalidades, a Guiné-Bissau veio mais tarde a aceder a esta convenção. A OMVG estudou quatro locais para desenvolvimento como projetos de energia hidroelétrica: o Sambangalou, no rio Gâmbia, os projetos Fello Sounga e Saltinho, no rio Corubal (ou Koliba, como é conhecido na Guiné-Conacri), e o Projeto Gaoual, no rio Geba. Contudo, o acordo geral não contém quaisquer regras substantivas e processuais relevantes que regulem a cooperação entre as Partes. Por isso, tem sido sugerido que se recorra à Convenção de Nova Iorque

para promover o desenvolvimento e a gestão equitativos e sustentáveis dos rios. Esta Convenção poderia complementar o acordo existente com normas específicas que poderiam informar e orientar a cooperação entre os dois estados da bacia, bem como fornecer ao comité técnico orientação normativa para melhor prosseguir as suas atividades. A forte instabilidade política em que a Guiné-Bissau tem vivido em anos recentes não tem permitido desenvolvimentos nesta matéria.

Quanto ao rio Geba, ele nasce no Senegal, atravessa a Guiné-Conacri e vai desaguar no estuário já em pleno território da Guiné-Bissau, com Bissau na sua margem direita. Este grande estuário recebe também as águas do Corubal. O Geba é de enorme importância para a Guiné-Bissau, sendo utilizado para a comunicação da capital com a cidade de Bafatá, a segunda maior do país.

A Guiné-Bissau não tem falta de água, posicionada como se encontra no troço estuarino destes rios. As utilizações a montante também não têm impacto significativo sobre os seus interesses mais imediatos. E, contudo, pareceria avisado que a Guiné-Bissau procurasse participar nestes acordos sub-regionais de rios: o interesse tem a ver com os benefícios potenciais que daí lhe podem advir do ponto de vista da aquisição de energia elétrica cuja produção possa ter lugar em aproveitamentos hidroelétricos construídos nos territórios vizinhos.

Quanto à Guiné Equatorial, ela é atravessada pelo rio Mbini, cuja bacia partilha com o vizinho Gabão, e marginada a Norte pelo rio Ntem, que provém dos vizinhos Camarões. Não temos conhecimento de qualquer acordo de bacia. Tanto quanto nos é dado saber, na prática, a Guiné Equatorial, posicionada como se encontra na África da floresta tropical húmida, basta-se, sem mais considerações de natureza normativa, com as águas que fluem nos troços nacionais destes rios.

2. Os regimes da África Austral

2.1. Geografia e fronteiras

A África Austral é parcela importante e maciça do Continente Africano, sem grandes recortes, banhada a nascente pelo Oceano Índico e a poente pelo Oceano Atlântico. A Sul, dominam as regiões áridas e semiáridas, com destaque para os desertos do Calaári e do Namibe, que ocupam grande parte do território do Botsuana e da Namíbia, respetivamente, e a Norte as florestas tropicais (bacia do Congo). Uma parte do território desenvolve-se em planalto e nele se encontram alguns grandes lagos (lago Niassa, lago Tanganica, lago Vitória). A falta desses recortes faz com que a linha de costa se desenvolva de forma quase retilínea e a ausência de grandes enseadas e de mares semi-confinados, com acontece nas Caraíbas, no Sudeste Asiático e na Europa, não favorece o acesso ao mar de muitos dos seus Estados, conferindo uma posição duplamente privilegiada a Angola e, principalmente, a Moçambique: beneficiam de recursos hídricos importantes provenientes do ‘hinterland’ (interior) e são a porta de saída das produções dos Estados sem acesso ao mar. Angola dispõe ainda dos recursos importantes da bacia do rio Quanza e Moçambique dos recursos do rio Lúrio, em ambos os casos bacias inteiramente nacionais. O rio Púnguè não surge muitas vezes classificado como internacional, embora o seja, pois da sua área total de cerca de 31.151 km², 1.461 km² (4,7%) estão no território do Zimbabué e 29.690 km² (95,3%) estão em Moçambique, sendo, no entanto, que aqueles 4,7% da bacia dão origem a cerca de 28% do caudal deste rio.

O território da África Austral é atravessado por uma rede de rios, muitos destes internacionais. De entre estas destacam-se, pela sua dimensão e produtividade hidráulica, as bacias dos rios Congo (interessa a Angola),

do Zambeze (Angola e Moçambique) e Orange.

Todos os Estados-Membros da SADC são Partes na convenção regional de 2000 (o Protocolo Revisto), o que talvez explique a escassa adesão à Convenção de Nova Iorque, que a África do Sul, contudo, regionalmente promoveu.

A sub-região foi alvo de disputas territoriais entre as potências europeias no final do século XIX, tendo os vários Estados que viriam a resultar da emancipação das anteriores colónias europeias visto as suas fronteiras serem delimitadas em conformidade com os arranjos resultantes de tais litígios, uma vez que a Primeira Sessão Ordinária da Assembleia de Chefes de Estado e de Governo da OUA, realizada no Cairo em Julho de 1964, convocou os Estados Membros a “*respeitarem as fronteiras existentes no momento da conquista da independência nacional*”. Entre aquelas disputas determinantes de soluções territoriais cabe referir o diferendo entre Portugal e a Grã Bretanha a propósito do território da ponta setentrional de Moçambique (territórios de Lourenço Marques / Maputo e Ponta do Ouro), que foi arbitrado em 1875 pelo Presidente da República Francesa, o Marechal Patrice de Mac-Mahon, com solução favorável às pretensões Portuguesas, e a disputa em torno da fronteira no Shire, que se concluiu com o Tratado entre a Grã Bretanha e Portugal, de 1881, que define as respetivas esferas de influência nas bacias dos rios Búzi, Limpopo, Pungue, Sabié, Shire e Zambeze.

Alguns dos Estados mais desenvolvidos da região, Zimbabué, Bostwana, Namíbia e África do Sul, estão situados em territórios bastante áridos e sujeitos a um regime hidrológico que se caracteriza pela sua grande irregularidade, o que é potencialmente gerador de conflitos de águas.

As potências coloniais, primeiro, e os Estados africanos independentes da sub-região, depois, assumiram desde cedo a necessidade da celebração de acordos que regulassem a gestão dos recursos hídricos das bacias hidrográficas compartilhadas, muitas vezes referidas como de interesse comum, e para o efeito também instituíram Comissões de gestão destas bacias.

Como quadro jurídico de referência, foram adotadas regras inspiradas ou claramente reprodutoras de disposições inscritas no Protocolo Regional. Quando esses acordos precederam a celebração deste Protocolo, várias vezes são as Regras de Helsínquia da Associação de Direito Internacional (ADI) que são tidas como modelo normativo, como acontece exemplarmente com o Acordo celebrado entre a Namíbia e a África do Sul em 1992 com vista à criação de uma Comissão Permanente de Águas.

2.2. O Protocolo Regional Revisto

Como já foi referido, a SADC adotou em 1995 um Protocolo sobre Cursos de Água Compartilhados que teve por matriz as chamadas Regras de Helsínquia, da ADI de 1966, instrumento sem carácter vinculativo mas que muitos equacionam como uma compilação do direito internacional clássico e que vieram a servir de base aos trabalhos da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas e, anos mais tarde, parcialmente se veem refletidas na Convenção de Nova Iorque, de 1997, que, mais diretamente, se vai espelhar no Direito sub-regional da SADC.

Este Protocolo surgiu na sequência dos acontecimentos políticos relevantes que tiveram lugar na região no final da década de 1980, início da década de 1990, e que puseram termo a vários conflitos nos quais o acesso aos recursos hídricos desempenhou papel de destaque: a independência da

Namíbia e o final do regime de apartheid na África do Sul, de que resultou a assinatura, em 1992, do tratado constitutivo da SADC. O Protocolo foi o primeiro instrumento convencional relevante a ser adotado no quadro da nova SADC.

Este Protocolo veio a ser revisto em 2000, já com base na Convenção de Nova Iorque. Esta condição, de direito “derivado” ou “complementar” da Convenção de Nova Iorque de 1997, pode ver-se particularmente nos artigos 3.7 do Protocolo, que reproduz *ipsis verbis* o artigo 5.º de da Convenção das Nações Unidas (Utilização e participação equitativa e razoável), 3.8, que reproduz o seu artigo 6.º de (Fatores relevantes para a utilização equitativa e razoável) e 3.10, que reproduz o artigo 7.º (Obrigação de não provocar dano significativo), ou seja disposições normativas que representam o núcleo normativo substantivo central desta Convenção.

O Protocolo Revisto consagra também a obrigação de cooperar dos Estados ribeirinhos incluídas a notificação relativa a medidas planeadas com possíveis efeitos adversos e a troca de informação de variados tipos, que viria a dar lugar à criação de uma base de dados hidrometeorológica, o ‘SADC Hydrological Cycle Observing System’ (SADC-HYCOS), à ‘Water Sector Coordination Unit’ (WSCU), e depois à criação de comissões de bacia cobrindo todas as bacias transfronteiriças de alguma relevância. Estas Comissões são frequentemente designadas por Comitês Técnicos Permanentes de Águas ou Comissões Conjuntas de Águas (‘Joint Water Comissions’).

De grande importância são também as resoluções adotadas na Cimeira Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável (Rio + 10), que se realizou em Joanesburgo em 2002, e o programa de implementação então aprovado, nos quais a problemática dos cursos de água transfronteiriços é

amplamente tratada. No Capítulo IV do Programa, no seu ponto 26 propõe-se “o desenvolvimento de planos integrados de gestão de recursos hídricos e eficiência hídrica até 2005, com apoio aos países em desenvolvimento, por meio de ações em todos os níveis, para (a) desenvolver e implementar estratégias, planos e programas nacionais e regionais em relação à gestão integrada de bacias hidrográficas”. E, mais adiante, reconhece-se que “as considerações transfronteiriças precisam receber maior atenção e resolução por meio da cooperação regional”. E ainda que “a gestão e uso equitativo dos recursos naturais representam desafios transfronteiriços que podem ser enfrentados apenas no nível regional ou sub-regional, através de estratégias conjuntas e integradas e gestão de ecossistemas regionais, bacias hidrográficas e sistemas hídricos comuns, mares regionais e movimentação de substâncias perigosas”.

Iremos referir os vários rios objeto de convenções particulares. Mas antes ainda importa referir a Convenção de 1964 celebrada entre Portugal e a África do Sul que genericamente regulou o aproveitamento do conjunto dos rios de interesse comum.

2.3. Convenção de 1964 sobre os rios de interesse comum a Portugal e à República da África do Sul

Esta Convenção foi celebrada para estabelecer os princípios a que deveria obedecer o aproveitamento das águas dos rios de interesse comum, assim designados pelo facto de serem rios contíguos (rios que delimitam a fronteira entre Estados) ou rios sucessivos (rios que atravessam os Estados). Ela vem no seguimento dos tratados de limites celebrados entre as potências coloniais, o Reino de Portugal e o Império Alemão, em 1886, e o tratado celebrado entre a República Portuguesa e a República da África

do Sul, em 1926. O primeiro destes tratados aborda desde logo a possibilidade do aproveitamento das águas do rio Cunene no seu troço fronteiriço, que ficou definido como indo desde as quedas de Ruacaná até à foz. Esta convenção, celebrada em 1964 entre a República Portuguesa e a República da África do Sul, baseou-se nos princípios da amizade e boa vizinhança e assentou no reconhecimento dos benefícios mútuos que poderiam advir da colaboração técnica e económica para o aproveitamento racional dos recursos hídricos destes rios, com vista ao desenvolvimento dos territórios atravessados, nomeadamente pelo abastecimento de água às populações, rega, aproveitamento do potencial hidroelétrico e controlo de inundações. Para este efeito preconizava-se o desenvolvimento de estudos comuns e a harmonização dos interesses, com a compensação pelos danos porventura causados pela modificação do regime dos caudais em consequência das obras hidráulicas realizadas.

Tendo isto presente, as Partes concordaram nos seguintes princípios: princípio da melhor utilização conjunta, entendendo-se por tal a afetação e utilização dos recursos numa base equitativa com vista a que fosse alcançado o benefício ótimo para as Partes, dentro dos limites dos recursos hídricos disponíveis; princípio da colaboração, num primeiro momento de natureza técnica apenas, com vista à a) troca de informação hidrológica e outra que seja considerada relevante; b) consulta relativa a projetos de obras hidráulicas; c) estudos conjuntos para o desenvolvimento dos recursos hídricos, não vinculantes para as Partes; d) definição de programas com vista à execução dos aproveitamentos, seu financiamento, repartição de custos e benefícios e questões de natureza operacional; negociações ao nível diplomático, com vista à celebração de acordos para uma dada bacia, caso se conclua, dos anteriores, que tal é mutuamente vantajoso.

A natureza muito abrangente desta Convenção e a solidez dos princípios nela definidos explicarão porque é que, depois da independência, tanto Angola como Moçambique optaram por suceder à posição de Portugal e se assumiram como Partes nesta Convenção, tendo a Namíbia feito mais tarde o mesmo relativamente à posição da África do Sul. Tal explica também porque é que esta convenção é evocada nos acordos de rios celebrados entre Moçambique e a África do Sul na vertente oriental do continente africano. E explica ainda porque é que, logo em 1967, a Suazilândia (desde abril de 2018, reino de Eswatini) a ele acedeu, o que permitiu que as suas normas servissem como base jurídica, conjuntamente com as Regras de Helsínquia da ADI, para o Tratado sobre o Desenvolvimento e Utilização dos Recursos Hídricos da Bacia do Rio Incomati celebrado entre o Governo do Reino da Suazilândia e o Governo da República da África do Sul em 1992, bem como para o Acordo constitutivo da Comissão Conjunta de Águas ('Joint Water Commission') celebrado entres estes dois Estados no mesmo ano.

A Convenção tem uma segunda parte que se refere especificamente ao Cunene e desenvolve a natureza dos estudos que as Partes desde logo decidiram empreender com vista ao aproveitamento das águas desta bacia hidrográfica, estudos esses que viriam a dar lugar à Convenção do Cunene de 1968. Esta é, no entanto, muito mais do que uma convenção do rio Cunene.

2.4. Os acordos sobre bacias particulares

2.4.1. Bacia do rio Cunene

Sobre os quatro rios do Sul de Angola, Cunene, Cuvelai, Cubango (designação que adotaremos para aquele rio que é conhecido como Oka-

vango na Namíbia e Botsuana) e Cuando (afluente do rio Zambeze, que não se confunde com o afluente do Cunene na sua margem direita, de mesmo nome) vários estudos estão disponíveis que podem ser vistos na Bibliografia no final deste apontamento, alguns com elevado valor histórico como é o caso da monografia de 1999, da autoria de Rui Sanches.

São trabalhos que lançam luz sobre a amplitude da questão do aproveitamento sustentável dos recursos hídricos da região e seu potencial de desenvolvimento para os três Estados ribeirinhos, com destaque para Angola e Namíbia, desenvolvimento esse que está totalmente dependente dos seus recursos hídricos. São também, em alguns casos, trabalhos que evidenciam a complexidade das questões de direito que se levantam, por se tratar de recursos hídricos transfronteiriços relativamente aos quais vários acordos de partilha foram celebrados no passado pelas potências coloniais (às quais os Estado independentes sucederam livremente nos direitos e obrigações).

O rio Cunene nasce no Planalto Central de Angola nas proximidades da cidade de Huambo a 1 700 m de altitude e dirige-se para Sul, infletindo para Poente ao chegar ao Calueque e fazendo depois, a partir do Ruacaná, a fronteira com a Namíbia, sem nunca chegar a entrar naquele país. A sua bacia drenada é da ordem dos 106.500 km², dos quais 95.300 km² se desenvolvem em território nacional angolano. A importância do rio Cunene não é a mesma para todos os Estados ribeirinhos: Angola considera a possibilidade de promover a agricultura comercial na região, hoje escassamente ocupada, e a Namíbia olha para o Cunene como uma das poucas origens de água que tem ao seu alcance (juntamente com o Cubango, o Cuvelai e o Cuando).

O rio Cunene foi, de entre os rios da região, o primeiro a ser con-

siderado pelos Estados ribeirinhos para assegurar a coordenação da sua gestão. Foi objeto de diversos estudos de aproveitamento dos seus recursos hídricos, um dos primeiros e mais importante dos quais ainda da responsabilidade da Administração colonial portuguesa na década de 1960 (em articulação com as autoridades sul-africanas). Foi neste estudo que se apoiaram as Partes nas negociações com vista ao aproveitamento dos recursos hídricos desta bacia que viriam a culminar na celebração da Convenção do Cunene de 1969.

Esta Convenção foi precedida por vários acordos ou tratados celebrados pelas potências administrantes, Portugal e República da África do Sul, que se mantêm em vigor, e sucedida por outros já celebrados pelos dois Governos dos Estados independentes de Angola e da Namíbia: a) um primeiro Acordo sobre o uso da água, de 1926 – Este acordo, celebrado em 1926 entre a África do Sul e Portugal, segue-se ao já referido acordo de delimitação da fronteira celebrado pelas duas potências administrantes em 1886 e diz respeito à regulação do uso de recursos hídricos do Cunene para produção de energia e alagamento/irrigação no Sudoeste Africano (hoje a Namíbia) mediante a construção da barragem do Calueque. Ele dá já à África do Sul o direito de utilizar até metade das águas de cheia (‘flood water’) do rio Cunene para efeitos de inundação e irrigação. Contudo, as Partes nunca definiram claramente o que a expressão “águas de cheia” significa; b) um segundo Acordo sobre o Uso da Água, de 1964 – Este acordo, talvez o mais relevante do ponto de vista do Direito Internacional Público para a região, diz respeito a “*rios de interesse comum*” e ao “*sistema integrado do rio Cunene*” e sobre ele já antes discorremos. No que concerne ao rio Cunene, este acordo estabelecia o princípio da negociação de grandes projetos, nomeadamente o bombeamento de água para utilização na Ovambolândia, mais energia elétrica da Matala para o Sudoeste Africano e o princípio de um projeto hidroelétrico em Ruacaná com regularização

dos caudais do rio na albufeira do Gove (situada no Planalto Central angolano, a muitas centenas de km de distância da fronteira); c) um terceiro Acordo sobre a 1ª Fase do Aproveitamento dos Recursos Hídricos da Bacia do Cunene, de 1969 – Este acordo, o mais importante do ponto de vista técnico de engenharia, baseia-se nos estudos técnicos acordados realizar conjuntamente em 1964 (em linha com os princípios então estabelecidos), e destinava-se a conseguir alcançar os seguintes objetivos: Regularização do caudal do Cunene no Gove, barragem que teria (e teve) financiamento sul-africano, ficando a África do Sul com direito a 40 m³/s de caudal aí regularizado (que se estimava então em 80 m³/s); melhoria da produção de energia na Matala; construção das barragens do Gove (onde se faria a regularização dos caudais) e do Calueque (a partir de onde se faria a derivação das águas em direção à Namíbia); irrigação e abastecimento de água a pessoas e animais no Médio Cunene; abastecimento de água a pessoas e animais no Sudoeste Africano e irrigação na Ovambolândia; e uma nova central hidroelétrica em Ruacaná. Este Acordo criou ainda uma Comissão Técnica Permanente Conjunta (CTPC) que continua a funcionar e que desempenha um papel muito importante na coordenação entre os Estados ribeirinhos para todas as questões que relevam da gestão dos recursos hídricos da bacia; d) um quarto Acordo sobre o uso da água, 1990 – Celebrado já pelos governos dos dois Estados independentes, Angola e Namíbia, validou os acordos anteriores (os dois Estados acordaram em suceder às Parte contratantes nestes acordos e assumiram as obrigações e direitos aí inscritos). Em especial, acordou-se no seguinte: concluir o projeto hidroelétrico e de transferência de água de Ruacaná-Calueque; garantir a máxima regularização benéfica no Gove; e garantir o funcionamento e a manutenção dos trabalhos; e) um quinto acordo sobre o uso da Água, 1991 – Visou a viabilização da construção do Aproveitamento Hidráulico de Epupa (não concretizado).

Como se vê, apenas o acordo de 1964 coloca o foco em princípios de gestão das águas do Cunene, todos os outros limitando-se às questões de natureza técnica que se colocam no aproveitamento das águas desta bacia. Tal não tem, no entanto, impedido as Partes de se entenderem sobre todas as questões de interesse comum.

A CTPC, embora com muitas dificuldades, continua a funcionar e contribui para a coordenação de todas as medidas e projetos que as Partes entendem promover para a bacia do rio Cunene, desde logo o aproveitamento do potencial hidroelétrico do troço fronteiro do rio a jusante de Ruacaná.

Do lado angolano, a gestão integrada dos recursos hídricos desta bacia e dos acordos em vigor que lhe dizem respeito está entregue ao GABHIC, o Gabinete para a Administração da Bacia Hidrográfica do Rio Cunene, órgão do Ministério de Energia e Águas de Angola que representa o Estado angolano na CTPC. Os resultados positivos alcançados têm levado a que as suas atribuições venham sendo sucessivamente estendidas à gestão dos recursos e dos acordos celebrados para as outras bacias da sub-região: o Cubango e a sua Comissão (OKACOM) e mais recentemente o Cuvelai e a sua Comissão ainda em instalação (CUVECOM).

2.4.2. Bacia do rio Cuvelai

A situação do rio Cuvelai é deveras complexa, não apenas porque a depressão (ou caldeira) Etocha onde este rio descarrega as suas águas é também alimentada por várias outras linhas de água que nascem e têm o seu desenvolvimento na Namíbia, mas até porque a delimitação da sua bacia drenante se presta a discussão. Estamos perante uma bacia endorreica, ou seja, que termina numa depressão em terra e não chega ao mar.

O Cuvelai é um rio sazonal e, como tal, uma fonte de água pouco fiável, pelo que uma porção considerável da população na sua bacia conta com o rio Cunene como fonte de abastecimento de água. Para isso, aliás, foram celebrados os acordos do Cunene já referidos e neles foi consagrado o direito da Namíbia a uma parte do caudal deste rio, tendo a República da África do Sul, ao tempo a potencia administrante do Sudoeste Africano, suportado os custos com a construção da barragem do Gove onde é feita a necessária regularização dos caudais deste rio (a central hidroelétrica viria muito mais tarde a ser construída por Angola, a suas expensas).

Na verdade, o rio Cunene é a maior fonte de abastecimento de água potencial para toda a população da bacia hidrográfica do rio Cuvelai e, conseqüentemente, as iniciativas para a gestão sustentável dos recursos hídricos da bacia do rio Cuvelai não podem ser levadas a cabo sem se considerar a bacia do rio Cunene. Os recursos de água subterrânea desempenham um papel cada vez mais importante para a segurança hídrica (o aquífero do Cuvelai/Ohangwena).

Os governos da República de Angola e da República da Namíbia demonstraram interesse na cooperação para a gestão e utilização de recursos hídricos da bacia do rio Cuvelai, e nesse sentido assinaram, em Setembro de 2014, um Acordo que estabeleceu a Comissão para o Curso de Água do Cuvelai (CUVECOM). Esta Comissão irá servir de instrumento dos Governos em matérias relacionadas com a utilização equitativa e razoável, o desenvolvimento sustentável e a gestão eficaz dos recursos hídricos do curso de água do Cuvelai.

O Acordo estabelece os órgãos de cooperação, desde logo a Comissão com os seus objetivos e modo de funcionamento, mas também o Conselho de Ministros, o Comité Técnico e o Secretariado, atribuições,

competências e poderes, enquanto órgãos da CUVECOM. No seu artigo 11.º o Acordo define as obrigações das Partes, de conteúdo e sentido compatíveis com as disposições do Protocolo da SADC. Estabelece ainda os mecanismos de resolução de conflitos (mediação e arbitragem).

2.4.3. Bacia do rio Cubango

A bacia do rio Cubango (Okavango) é, também ela, uma bacia endorreica, ou seja, não tem escoamento para o Oceano. O rio tem as suas nascentes no planalto do Huambo à cota 1735m e ocupa em Angola cerca de 151.406 km² (a sua parte mais produtiva do ponto de vista hidráulico), ou seja, cerca de 36,6% dos 413.550 km² que é o total da sua área. O rio corre em direção a sul, até Mukwe, na fronteira com a Namíbia, passando então a correr, no sentido oeste-este, e a fazer a fronteira entre os dois países até que, em Mucusso, inflete para sudeste, atravessa a faixa de Caprivi (Namíbia) e entra no Botsuana, onde vai terminar no seu delta interior, considerado por muitos como um dos ecossistemas mais ricos do planeta. Para além do conjunto de tributários do Delta do Cubango que se desenvolvem na Namíbia e no Botsuana, este delta pode descarregar as suas águas em anos muito húmidos no rio Cuando, também ele proveniente de território angolano e afluente do rio Zambeze, via o rio Linyanti, através do canal natural que constitui o Magweggana. Muito marginalmente, o Zimbabué é ainda Estado ribeirinho desta bacia, mas não participa na sua gestão.

O Acordo da OKACOM, Comissão Permanente para as Águas da Bacia Hidrográfica do Cubango-Okavango, foi celebrado em 1994 e envolve os 3 Estados ribeirinhos de alguma importância: Angola, Namíbia e Botsuana.

Este Acordo estabelece a Comissão Permanente destinada a apoiar

tecnicamente os Estados signatários nas questões relativas à proteção, desenvolvimento e utilização dos recursos hídricos de interesse comum que sejam colocadas à sua consideração pelas Partes, com vista ao desenvolvimento e aproveitamento destes recursos. Também define a composição, os poderes e o modo de funcionamento da Comissão. Mas é omissivo quanto às questões substantivas da gestão dos recursos hídricos compartilhados.

Esta é, no entanto, uma das comissões de rios internacionais mais activa na região, beneficiando de apoios muito substanciais das agências de cooperação do Estado sueco, e de Organizações Internacionais, como a UNDP e o GEF. Dispõe de um Secretariado permanente (Okacom Basin Steering Committee) que apoia tecnicamente a Comissão e a sua atividade guia-se por um Programa de Acção Estratégico do Cubango- Okavango (PAE) que é apoiado a nível nacional pelos respectivos Planos de Acção Nacionais de cada Estado ribeirinho, planos esses que estão devidamente coordenados.

Em 2016, o Presidente da República de Angola aprovou, pelo Decreto Presidencial n.º 27/2016, o Plano Geral de Utilização Integrada dos Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Cubango. Este documento, de natureza eminentemente técnica, define os cenários daquilo que poderão vir a ser as utilizações dos recursos hídricos desta bacia em Angola, para concluir que essas utilizações poderão representar cerca de 10% dos recursos médios e até 15% dos recursos em ano seco.

2.4.4. Bacia do rio Congo

A bacia do rio Congo, um dos cursos de água mais importantes de África e do mundo, dispõe de uma Comissão Internacional, a CICOS (Commission International pour le Congo-Oubangui-Sangha) criada pelo

Acordo que Estabelece um Regime Fluvial Uniforme (de 1999, destinado a regular a navegação nestes cursos de água e que entrou em vigor em 2003) da qual são Partes as duas Repúblicas do Congo, a República Centro-Africana e os Camarões. De entre os Estados ribeirinhos, Angola, pese embora os seus 7,8% de participação na área da bacia, apenas em 2015 adquiriu o estatuto de Parte (tem estatuto de Observador desde 2007, o que contrasta com a posição do Gabão, que tem na bacia 0,01% da área desta, adquirido o estatuto de Parte em 2010).

A área da bacia é de 3.699.100 km², representando cerca de 12% da área do continente africano, e destes, 291.500 km² (cerca de três vezes a superfície do território terrestre de Portugal) são território angolano. A extensão dos canais navegáveis do rio Congo e dos seus afluentes é da ordem dos 17.000 km. A questão da navegação é por isso merecedora de grande atenção, dada a sua importância para os vários Estados envolvidos (não por acaso, no Acta Geral da Conferência de Berlim de 1885, o rio Congo foi aberto à navegação).

Com um interesse meramente histórico pode referir-se a Convenção celebrada entre a República Portuguesa e o reino da Bélgica que, em 1927, delimitou a fronteira entre as colónias africanas destes dois Estados no rio M'Poza, um afluente do rio Congo na sua margem esquerda, sem no entanto abordar a problemática dos seus recursos hídricos, antes incidindo sobre aspetos económicos (ligação ferroviária entre os dois territórios).

Ainda em relação com a CICOS, novo acordo, o Acordo Adicional de 2007, veio alargar substancialmente o âmbito do acordo original e estabelecer as regras a que deve obedecer a cooperação entre as Partes (Angola continuando excluída) para o aproveitamento e a proteção das águas da bacia do rio Congo. Trata-se de um instrumento convencional

que se afasta substancialmente do Protocolo Revisto da SADC, talvez por, à época, de entre as Partes, apenas a República Democrática do Congo ser Estado-Membro da Comunidade. Este adicional tem, no entanto, uma densidade normativa que deve ser realçada. Ficaram mais uma vez excluídos os demais Estados ribeirinhos, a Zâmbia, a Tanzânia, o Burundi, o Ruanda e o Mali, embora este último Estado tenha uma presença residual na bacia. A explicação para isto estará talvez no facto de, não sendo beneficiários dos troços navegáveis e tendo por isso ficado de fora do Acordo de 1999, não terem acompanhado os principais Estados da bacia neste novo acordo.

O rio Oubangui, uma fluente do rio Congo na sua margem direita, tem sido encarado há muito tempo como origem para um eventual transvase de águas em direção ao lago Chade através do leito do rio Chari, o principal tributário deste lago, para o que seria suficiente atravessar território da República Centro Africana. Os primeiros estudos datam de 1930. Depois destes, vários outros foram sendo apresentados, tendo, no entanto, todos fracassado nos intentos prosseguidos, devido à falta de adesão da República Democrática do Congo (o cedente de águas necessárias aos projetos). De acordo com a informação disponível poderiam ser transvasados até cerca de 100.000 hm³ por ano (1.350 m³/s!), que representam cerca de 8% das afluições médias do rio Congo, através do canal com cerca de 1.350 km de extensão (suscetível de ser navegado), capaz de produzir até 35.000 GWh/ano e permitir a rega de 6 milhões de ha, ao mesmo tempo que asseguraria a recuperação pelo lago Chade da sua condição original (um volume de cerca de 22.000 hm³).

A bacia do Congo manifestamente beneficiaria com a abertura das suas convenções aos demais Estados ribeirinhos, mas naturalmente outras condições teriam de ser reunidas para que as questões relacionadas com a gestão sustentável dos seus recursos pudessem ganhar corpo. A abundância

destes (apenas 0,1% dos recursos são objeto de aproveitamento), a instabilidade política que afeta toda a região e problemas gerais de governação, tornam esta perspectiva mais longínqua. Por outro lado, a atividade de navegação fluvial, que no passado ditou os desenvolvimentos normativos relativos a esta bacia, está hoje muito aquém do que foi no passado e das expectativas que havia no final do século passado, quando o Acordo que lhe diz respeito foi assinado, devido a toda a instabilidade política que se vive na região. O GIZ tem apoiado ativamente os esforços da CICOS com vista a definição de um programa de ação para o aproveitamento dos recursos hídricos da bacia. Mas a aceleração do projeto do transvase Oubangui-Chari pode vir a colocar na ordem do dia esta questão.

2.4.5. Bacia do rio Zambeze

O rio Zambeze é outro dos grandes rios da África Austral e um que interessa dois dos países da CPLP: Angola, Estado de montante, e Moçambique, Estado de jusante. E em relação com esta bacia hidrográfica, as coisas apresentam-se como mais complexas e ao mesmo tempo mais simples, ao menos no que respeita a estes dois Estados: mais complexas porque são oito os Estados de bacia (Zâmbia, Angola, Zimbabué, Moçambique, Malawi, Tanzânia, Botsuana e Namíbia, por ordem da sua expressão na bacia deste rio, e estamos a deixar de fora a República Democrática do Congo com os seus 0,08% do território da bacia, e a África do Sul, que tem interesses na região), o que confere complexidade aos acordos entre os Estados ribeirinhos; mais simples porque se trata de uma bacia com recursos relativamente abundantes, sendo Angola Estado de montante e por isso com uma posição algo privilegiada no que concerne ao aproveitamento dos seus recursos hídricos gerados no seu território, e sendo Moçambique o Estado de jusante e por isso beneficiário de recursos superlativamente

abundantes gerados nos territórios dos Estados de montante que estes não têm condições para aproveitar.

São vários os tratados celebrados ao longo dos anos para esta bacia hidrográfica.

Assim, em primeiro lugar, o Tratado de limites celebrado em 1891 entre o reino de Portugal e o Reino Unido para as bacias dos rios Búzi, Limpopo, Púngué, Save, Shire (afluente do Zambeze na sua margem esquerda) e Zambeze, que define as esferas de influência das Partes naquela região.

Entre 1953 e 1959, foi contruída no médio Zambeze a barragem de Kariba, numa secção do rio que fazia a fronteira entre a Rodésia do Norte e a Rodésia do Sul, hoje a Zâmbia, e o Zimbabué. A sua albufeira tem um volume de 185.000 hm³, ou seja, cerca de 46 vezes a capacidade da grande albufeira do continente europeu, Alqueva em Portugal. Em 1987, a Zâmbia e o Zimbabué assinaram um acordo para a utilização conjunta das águas do rio Zambeze, muito focado na gestão do aproveitamento hidroelétrico de Kariba, acordo este que veio substituir os acordos anteriores (de 1963, 1985 e 1986) sobre o mesmo assunto.

Mais importante é certamente o Tratado celebrado em 1967 entre Portugal e a África do Sul que veio viabilizar o projeto português da construção do aproveitamento hidroelétrico de Cabora Bassa de cuja produção de energia elétrica a África do Sul seria o primeiro comprador (África do Sul que não é Estado desta bacia). A este primeiro acordo, seguiu-se um segundo acordo com o mesmo objeto, em 1984, agora também com Moçambique como Parte. A albufeira de Cabora Bassa, que viria a ser contruída entre 1969 e 1974, tem cerca de 55.800 hm³ de capacidade de armazenamento.

Um primeiro Acordo, que verdadeiramente se pode se pode designar acordo de rio, viria a ser celebrado em 1987, tendo por partes a Zâmbia, o Zimbabué, Moçambique, a Tanzânia e o Botsuana, Visou a aprovação do Plano de Ação para a Gestão Ambientalmente Sustentável do Sistema Comum do Zambeze (a Namíbia, na altura ainda sob administração sul-africana, é referida como o território ilegalmente ocupado da Namíbia, no n.º 3 do artigo 1.º que define o território abrangido pelo plano e que inclui o território angolano na bacia). Este Acordo, que foi deixado a aberto à adesão em momento posterior de Angola, Malawi e Namíbia, consta de apenas cinco artigos. Em especial, solicita ao Secretariado Executivo da SADC que adote medidas visando a pronta implementação do Plano (o ZACPLAN), nomeadamente promovendo a recolha dos apoios financeiros necessários.

Importa assinalar aqui a importância do rio Zambeze para a Namíbia. A Faixa de Caprivi, foi criada precisamente pelo Tratado da Heligolândia- Zanzibar assinado em 1890 entre a Alemanha e o Reino Unido, que veio permitir, à colónia alemã do Sudoeste Africano, o acesso às águas do Zambeze e, por esta via, também ao Oceano Índico (com um conjunto complexo de contrapartidas nos vários Continentes). Não é de estranhar por isso a referência dos demais Estados ribeirinhos à Namíbia neste acordo, pese embora a sua presença na bacia representar apenas 1,24% da área desta.

Este acordo de 1987 consagra a vontade dos Estados ribeirinhos em cooperar com vista ao melhor conhecimento da bacia e dos seus recursos hídricos (são dessa natureza grande número dos projetos arrolados no seu Anexo 1) e no aproveitamento das suas águas numa perspectiva de proteção ambiental. Quanto aos órgãos de cooperação então criados, cabe referir o Comité Geral da Conferência dos Plenipotenciários para a Gestão Am-

biental do Sistema Comum do Rio Zambeze, o Comité Intergovernamental para a Monitorização e Coordenação do Plano de Ação para o Zambeze e a Unidade de Coordenação para a Bacia do Rio Zambeze criada no quadro da CADCC (a CADC, na altura ainda com esta designação).

Abreviando a história, rica e complexa, dos acordos de bacia para o rio Zambeze, refira-se o mais recente destes acordos: o Acordo sobre a Criação da Comissão do Curso de Água do Zambeze (ZAMCOM), de 2004. São Partes neste Acordo, Angola, o Botsuana, Moçambique, a Namíbia, a Tanzânia, a Zâmbia e o Malawi, ou seja, todos os Estados ribeirinhos. O ponto de partida para o entendimento das Partes é o reconhecimento da abundância dos recursos hídricos desta bacia que elas se propõem utilizar de forma sustentável e razoável e equitativa, tomando como referência do direito internacional a Convenção de Nova Iorque e o Protocolo Regional Revisto.

À semelhança do que sucede com outras comissões de rios da região (como a CUVECOM), a ZAMCOM tem como órgãos o Conselho de Ministros, que delibera, o Comité Técnico, que formula propostas e recomendações para consideração do Conselho, implementa as suas decisões e desenvolve trabalhos de natureza técnica (elaboração de planos, monitorização, etc.), e o Secretariado, que se ocupa da gestão corrente e implementação das deliberações dos outros órgãos.

Este Acordo, ao contrário de outros já analisados, evidencia uma vontade política de cooperação entre as Partes ao estabelecer um conjunto de normas substantivas em linha com as melhores práticas internacionais e com a Convenção das Nações Unidas adotada em Nova Iorque.

Em 2008, foi desenvolvida a Estratégia de Gestão Integrada de Recursos Hídricos (IWRM) e Plano de Implementação para a Bacia do Zambeze. Na década de 2010, foram realizados 28 estudos tendentes a encontrar uma solução para a coordenação da exploração de Kariba e Cabora Bassa.

2.4.6. Bacia do rio Rovuma

O rio Rovuma faz a fronteira entre Moçambique e a Tanzânia e nela os dois Estados posicionam-se como contíguos, sendo que Moçambique ocupa cerca de 65% do território e a Tanzânia 34%, havendo ainda assinalar a presença do Malawi nas cabeceiras da bacia com 0,3% do território desta.

Compreensivelmente, o acordo constitutivo da Comissão para a Gestão Conjunta do Rovuma contempla apenas os Estados largamente majoritários, Moçambique e Tanzânia.

A condição de fronteira entre as duas colónias, Moçambique, colónia Portuguesa, e Tanganica, colónia do Reino Unido, que viria a assumir o nome de Tanzânia no momento da sua independência, foi definida por um tratado de limites celebrado em 1936.

Os recursos hídricos deste rio são relativamente abundantes e o seu curso de água principal encontra-se praticamente em condições pristinas, razão pela qual apenas muito mais tarde, em 2008, aquela Comissão Conjunta foi constituída.

Aparentemente os trabalhos da Comissão desenvolvem-se muito lentamente, pesem embora os apoios que lhe têm sido prodigalizados (GIZ, AfDB). Tal se poderá dever às circunstâncias regionais: a ausência de pres-

sões significativas e de conflitos de uso que tornem necessária uma coordenação estreita entre os dois Estados ribeirinhos e, talvez mais importante, a superveniência de conflitos locais, com grupos armados, supostamente provenientes da Tanzânia, a causarem distúrbios no território moçambicano. A estas dificuldades não será talvez estranha a descoberta e início de exploração de importantes riquezas naturais na região, a começar com as jazidas de gás natural, talvez das maiores do Mundo, na plataforma continental em frente a esta bacia.

2.4.7. Bacia dos rios Púngué, Búzi e Save

Estas três bacias são partilhadas entre Moçambique, Estado de jusante, e o Zimbabué, Estado de montante. Do Púngué e do Búzi, no entanto, escassamente se poderá dizer que são bacias internacionais, tão reduzida é a parte destas bacias que não é moçambicana. E uma vez que essas pequenas partes se situam nas cabeceiras destes dois rios, não podem esperar-se grandes impactos sobre os interesses moçambicanos dos usos da água que aí possam ter lugar.

De qualquer modo, as duas Partes criaram, em 2002, uma Comissão Conjunta de Águas para as bacias dos rios Púngué, Búzi e Save ('Joint Water Commission') e, com o apoio da cooperação sueca, entre 2004 e 2008 elaboraram uma Estratégia para a Gestão Integrada dos Recursos Hídricos da Bacia do rio Púngué.

O acordo celebrado entre os dois Estados prevê um transvase de até 1 m³/s da bacia do Púngué para a alimentação em água da cidade zimbabwiana de Mutare. Em 2016, as duas Partes assinaram um acordo para este rio. O Púngué é ainda muito importante para Moçambique dado que é nesta bacia que se situa o Parque Nacional da Gorongosa e é no seu estuário que

se situa a cidade da Beira, a 2ª cidade mais importante de Moçambique.

A situação no Save é substancialmente diferente, pois apenas 26% da área da bacia está situada em território moçambicano, os restantes 74% estando situados no Zimbabué e sendo muito intensamente utilizados na rega, com a conseqüente redução dos caudais chegados a Moçambique. A bacia do Save em Moçambique apresenta-se muito plana e com um clima seco, sendo ocupada predominantemente por savana seca. Embora o seu caudal integral anual médio esteja estimado em cerca de 7.000 hm³ (a área da bacia é de cerca de 103.076 km²) a falta de capacidade instalada para a regularização de caudais em Moçambique faz com que esta bacia seja ciclicamente afetada por secas severas.

Entre 2005 e 2009 o Fundo Africano para o Desenvolvimento financiou um estudo conjunto dos recursos hídricos das bacias do Búzi, do Save e do Rovuma. O beneficiário dos fundos atribuídos a este projeto foi a SADC, mas os trabalhos envolveram fundamentalmente as autoridades nacionais. O critério para a seleção destas 3 bacias teve a ver com indicadores de desenvolvimento social e o risco de inundações.

2.4.8. Bacia do rio Limpopo

São Estados ribeirinhos da bacia do Limpopo Moçambique, Botsuana, Zimbabué e África do Sul.

A bacia do rio Limpopo, com os seus 415.000 km², dos quais 87.200 km² (21%) situados em Moçambique, está densamente infra-estruturada, com 12 barragens que criam albufeiras com mais de 100 hm³ de capacidade útil de armazenamento, uma das quais, Massingir, em Moçambique, no afluente rio dos Elefantes, na sua margem direita muito próximo da fronteira com a África do Sul. O rio faz em grande parte da sua extensão a fronteira entre o Botsuana e a África do Sul e

as suas águas são intensamente utilizadas para usos consumptivos, fundamentalmente irrigação; assim sucede, em especial, no perímetro de rega do Limpopo beneficiando do represamento das águas do rio na barragem do Limpopo, projeto que foi concretizado em 1959. Assegura também o abastecimento de água a Gaborone, a capital do Botsuana. O Limpopo é recetor de águas transferidas de outras bacias pela África do Sul, de tal intensidade é o uso das suas águas a montante da sua entrada em Moçambique.

A primeira convenção internacional respeitante ao Limpopo é o tratado de limites celebrado entre Portugal e a África do Sul para a delimitação de fronteiras na região. Este tratado veio a ter como desenvolvimento, ainda no período colonial, a Convenção de 1964 Relativa aos Rios de Interesse Comum já referida anteriormente, e, mais tarde, o Acordo de Massingir (1971), com os mesmos Estados Partes, que veio autorizar a construção da barragem do mesmo nome, cuja albufeira se desenvolve na sua maior parte em território sul-africano.

O Acordo de Massingir, vero pacto leonino no quadro internacional, reconhece o direito ao uso das águas do rio dos Elefantes na África do Sul sem restrições, em desconformidade com o conteúdo e sentido normativos em geral do direito internacional pertinente.

Em 1983, foi assinado o Acordo para a Criação do Comité Técnico Permanente Tripartido que envolveu apenas 3 dos Estados de bacia e excluiu o Zimbabué (TPTC, da designação inglesa). A exclusão do Zimbabué deste acordo explica-se pelo estado de beligerância à época existente entre este país e a África do Sul. Ficou também a dever-se ao facto de este acordo respeitar aos vários rios de interesse comum a este 3 Estados: para além do rio Limpopo, ele também respeita ao Incomati e ao Maputo. O seu objeto é regular a gestão da escassez dos recursos hídricos destas bacias.

O TPTC não funcionou e em 1986 sucedeu-lhe o LBPTC, o Comité Técnico Permanente da Bacia do Limpopo criado pela Acordo adotado nessa data, agora pelos 4 Estados ribeirinhos.

A bacia do rio Limpopo tem-se revelado de valor estratégico para o Botsuana e para a África do Sul, por duas razões: para assegurar o aproveitamento dos seus recursos hídricos pelo Botsuana, o Estado de montante nesta relação, e porque o território pode constituir ponto de passagem para um eventual transvase a partir do rio Zambeze, ou mesmo do Cubango, para a África do Sul. Por isso, vários acordos foram sendo sucessivamente celebrados entre estes dois Estados com exclusão dos demais ribeirinhos. Em particular, em 1997, deram lugar à celebração do Acordo para o Estabelecimento da Comissão Permanente para a Cooperação, que, embora de âmbito mais vasto, contempla, no seu mandato explícito, os assuntos da agricultura e pecuária, recursos hídricos, recursos naturais e energia e ambiente.

Em 2003, representantes do Botsuana, África do Sul, Zimbabué e Moçambique assinaram o Acordo sobre o Estabelecimento da Comissão do Curso de Água do Limpopo. O Preâmbulo do Acordo reconhece o espírito, valor e objetivos do Protocolo Revisto da SADC e da Convenção de Nova Iorque. Os objetivos da Comissão são aconselhar as Partes Contratantes e fazer recomendações sobre os usos do Rio Limpopo, seus tributários e respetivas águas com a finalidade da sua proteção, preservação e gestão.

2.4.9. Bacias dos rios Incomati, Umbelúzi e Maputo

Estas três bacias estão situadas na zona mais seca do território onde Moçambique se insere e todos eles confluem com o Oceano Índico na baía de Maputo, onde fica situada a capital do Estado, Maputo. São Estados

ribeirinhos dos rios Incomati e Maputo, para além de Moçambique, a África do Sul e a Swazilândia, e na bacia do rio Umbelúzi, Moçambique e a Swazilândia, sendo que este pequeno reino, onde a prática da agricultura de regadio é a atividade económica dominante, está integralmente contido nestas bacias.

Alguns elementos históricos relevantes para a compreensão do regime particular foram já referidos, pelo que se não afigura cabido a eles voltar. Importa outrossim salientar o primeiro acordo especificamente sobre estes rios e que vale também como tratado de limites, adotado pelos 3 Estados em 1983. Também por ele se cria a primeira Comissão Técnica Tripartida para estes rios de interesse comum. Sucederam-lhe vários acordos de natureza variável (quanto às Partes e quanto às bacias), assinados entre 1991 e 1993. De entre estes, tem alguma relevância o chamado Acordo de Piggs Peack, de 1991, que abordou a problemática da gestão conjunta das águas do Incomati. A difícil conjuntura política em que tanto Moçambique como a África do Sul viviam naquela época, explicará a muito limitada aplicação destes acordos e a inação histórica, vera paralisia, da Comissão.

A importância destas três bacias para Moçambique não carece de ser relevada. É no rio Umbelúzi em Moçambique que está situada a barragem dos Pequenos Libombos que serve de origem de água para o abastecimento à área metropolitana de Maputo, e é na bacia do rio Incomati, mais precisamente no rio Sabié, afluente na margem esquerda daquele rio, que está localizada a barragem da Corumana que neste momento se perspetiva como reforço para aquele abastecimento de água.

Compreende-se, por isso, que os Estados ribeirinhos tenham prosseguido esforços no sentido da celebração de um novo acordo, abrangente, que viesse proceder à atualização, das normas de direito aplicáveis às re-

lações entre as Partes para estes rios, ao conteúdo de normas do Protocolo Regional e simultaneamente esclarecer as questões pendentes, nomeadamente quanto ao aproveitamento razoável e equitativo das suas águas. Esse acordo, adotado em 2002, e designado Acordo Tripartido Interino entre a República de Moçambique, a República da África do Sul e o Reino da Swazilândia para a Cooperação sobre a Proteção e a Utilização dos Recursos Hídricos dos Cursos de Água do Incomati e do Maputo, é mais conhecido como o acordo Incomaputo.

Este Acordo, em cuja elaboração a cooperação portuguesa se envolveu intensamente, é talvez, de todos os acordos de rios da região, o mais completo e mais em linha com as melhores práticas internacionais. Ele reconhece os princípios do direito das águas (aproveitamento sustentável, uso razoável e equitativo, prevenção, cooperação), responsabiliza as Partes pela prevenção da poluição, dos impactes transfronteiriços, pela segurança das infraestruturas, uso eficiente da água, monitorização e mitigação de cheias e secas, troca de informação, entre outros objetivos comuns.

Quanto ao órgão de cooperação, é a TPTC que é chamada a desempenhar essa função. Essa cooperação estende-se por um conjunto vasto de temas e atividades, desde a prevenção, redução e controlo da poluição à monitorização, à mitigação de secas e cheias, troca de informação, entre outras.

O Acordo desenvolve no seu artigo 9.º e no Anexo I o regime de caudais, sendo em muitos aspetos evidentes as semelhanças com a Convenção de Albufeira, o que se deve à intervenção que na sua elaboração tiveram os especialistas portugueses que assessoraram a delegação moçambicana. São ali reconhecidas as necessidades de cada uma das Partes a curto e médio prazos: para Moçambique, a necessidade do reforço do abastecimento

de água a Maputo com origem nestes rios, para a Swazilândia a importância do desenvolvimento do Projeto de Irrigação de Pequenos Proprietários da Zona Baixa do Usuthu, na bacia do rio Usuthu (a designação suazi do rio Maputo), e a importância para a África do Sul do estabelecimento e desenvolvimento de agricultores emergentes que utilizam a irrigação, na bacia do rio Incomati (do artigo 10.º).

Quanto ao rio Umbelúzi, a origem principal de água para o abastecimento a Maputo, Matola e Boane (albufeira dos Pequenos Libombos) com uma população total de cerca de 1.800.000 habitantes (dos quais 45% são neste momento servidos em rede a partir desta origem), um primeiro acordo, muito sumário, foi assinado em 1972 entre Portugal e o Reino da Swazilândia com vista a oferecer alguma garantia de caudais a Moçambique. O abastecimento de água a Maputo faz-se a partir deste rio desde o início do século XX, primeiro sem qualquer regularização e, depois, a partir de 1987, quando ficou concluída a obra da barragem dos Pequenos Libombos, a partir dos caudais deste rio regularizados na sua albufeira e lançados por esta, uma vez que a captação se situa a jusante. Esta bacia é também muito importante para a Swazilândia pois as suas águas são muito intensamente usadas aí, seja para o abastecimento de água à capital do Reino, Mbabane, seja para satisfazer a procura das plantações de cana-de-açúcar (albufeira de Mnjoli, 1978).

Esta importância explica a constituição de uma Comissão Conjunta de Águas ('Joint Water Commission') em 1976, pelo Acordo para o Estabelecimento e Funcionamento da Comissão Conjunta de Águas Respeitante aos Recursos Hídricos de Interesse Comum, celebrado entre os Governos da República de Moçambique e do Reino da Swazilândia em 1976 (confirmado em 1986).

Este Acordo, de escasso conteúdo substantivo, tem, no entanto, sido útil para os acordos pontuais celebrados entre as Partes e para a viabilização de financiamentos aos dois Estados para estudos e projetos (ampliação da ETA dos Pequenos Libombos com financiamento de BEI, em 2009, por exemplo).

Conclusão

Da breve digressão panorâmica pelas convenções celebradas pelos Estados africanos de língua Portuguesa membros da CPLP ou que vinculam estes Estados, parece emergir uma imagem de uma rede complexa de regimes normativos e institucionais de gestão das águas dos rios de que são ribeirinhos ou das bacias que em parte se inscrevem nos seus territórios terrestres que sobretudo se caracteriza pela variedade. Esta variedade resulta das realidades naturais diversas tidas em vista nestas regulações, mas também dos diversos propósitos determinantes do labor normativo que determina estas convenções bem como as instituições que para os aplicar são estabelecidas. Mais comumente, estes acordos parecem muito determinados, no seu conteúdo substantivo, no elenco dos assuntos de gestão de recursos hídricos e das atividades que se propõem regular, nas soluções procedimentais que menos frequentemente preveem, nos métodos de solução de litígios ainda menos habitualmente definidos, pela urgência de acorrer a necessidades muito imediatas, de definir determinados aproveitamentos, de prosseguir formas quantificadas ou métodos de cooperação restrita para alcançar uma utilização equitativa de recursos disponíveis. A exceção mais evidente a este Direito predominantemente utilitarista, de inspiração clássica nos modelos de construção do Direito Internacional da água que a doutrina mais recente tem vindo a identificar, o Acordo Incomaputo. Isto também significa, contudo, que, para lá da diversidade normativa desta

rede de convenções, que, naturalmente, reflete tendências mais amplas no quadro africano que estes Estados integram, mas também as demais Partes nestes acordos, não é impossível divisar alguns elementos de constância neste Direito Internacional da Água sub-regional dos Estados membros da CPLP. O foco especial na previsão de soluções substantivas de utilização razoável e equitativa e na viabilização de determinados aproveitamentos de recursos hídricos, bem como na instituição de instâncias predominantemente técnicas de cooperação pouco intensa na gestão de rios e bacias e de alguns procedimentos de cooperação, especialmente para momentos críticos de tal gestão, aproximam este Direito de modelos mais gerais de tratamento dos problemas de gestão das águas que a ciência identifica bem representados na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito dos Usos Diversos da Navegação dos Cursos de Água Internacionais e, num plano mais regional, no Protocolo Revisto da SADC do que de outros que, como que em alternativa (não necessariamente dilemática), a comunidade internacional e o Direito Internacional mais geral igualmente têm vindo a acreditar, e também no duplo plano global e regional, e de que a Convenção de 1992 sobre a Proteção e o Uso dos Cursos de Água Internacionais e Lagos Internacionais assinada em Helsínquia sob os auspícios da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas e o regime a que abriu constituirá o exemplo mais representativo.

Bibliografia

AFD, *SADC Shared Watercourses Support Project for Buzi, Save And Ruvuma River Basins*. AFD, 2005;

ARNESTRAND, M. e HANSSON, G. Hansson, *Management of scarce water resources in Southern Africa*, Stockholm, 1993

BISWAS, A., *Management of International Water: Problems and Perspec-*

tives, UNESCO, Paris

CANELAS DE CASTRO, P., “O Regime Jurídico das Utilizações dos Cursos de Água Internacionais no Projecto da Comissão de Direito Internacional”, in *RJUA*, 1996, nº 5/6

CANELAS DE CASTRO, P., “The Judgement in the *Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project*: Positive Signs for the Evolution of International Water Law” *Yearbook of International Environmental Law*, 1998, vol. 8

CANELAS DE CASTRO, P., “Sinais de (nova) Modernidade no Direito Internacional da Água”, *Nação e Defesa*, 1998, nº 86

CANELAS DE CASTRO, P., “Do *Mare Clausum* ao *Mare Liberum* – As viciosas mutações do Direito Internacional do Mar”, *Revista Jurídica da AAFDL*, 2001, nº 4,

CANELAS DE CASTRO, P., *Recent Developments in Water Law. Principles and Comparative Cases*. Lisbon, 2005, Luso-American Foundation

CANELAS DE CASTRO, P., “The Global Challenge of Sustainable Water Management: International and European Union Law Responses”, *Temas de Integração*, 2008, 25

CANELAS DE CASTRO, P., “Trends of Development of International Water Law”, *Beijing Law Review*, 2015, Vol.6 No.4

CHENJE, M. e JOHNSON, P. (eds.), *Water in South Africa*, 1996

COBA, *Definição de Regras de Exploração para o Aproveitamento do Gove, Relatório Final, versão provisória*, Março 2015

DELLAPENNA, J., “Treaties as Instruments for Managing Internationally Shared Water Resources: Restricted Sovereignty vs. Community of Prop-

erty”, *Case Western Reserve Journal of International Law*, 1994, vol. 26

FALKENMARK, M., “The Massive Water Scarcity Now Threatening Africa: Why isn’t it Being Addressed?”, *Ambio*, 1989, vol. 18, nº 2

GOLDBLATT, M. *et alii*, *Water Demand Management: Towards Developing Effective Strategies for Southern Africa*, 2000

HANGRELA, L., *The International Boundary of Namibia*, Windhoek, Namibia, 1993

HEYNS, P. S. v. H., “The Namibian Perspective on Regional Collaboration in the Joint Development of International Water Resources”, *International Journal of Water Resources Development*, 1995, Volume 11, nº 4

HEYNS, P. S. v. H., J. Montgomery, J. Pallett and M. Seeley, *Namibia’s Water: A Decision-Makers Guide*, Windhoek, Namibia, 1998

HIRJI, Rafik e GREY, David, “Managing International Waters in Africa: Process and Progress”, in Salman M. A. Salman and Laurence Boisson de Chazournes (eds.), *International Watercourses. Enhancing Cooperation and Managing Conflict. Proceedings of a World Bank Seminar*, Washington, D.C., 1998

LAMOREE, G. e NILSSON, A., *A Process Approach to the Establishment of International River Basin Management in Southern Africa*, s.d., s.l.

LAZERWITZ, “The Flow of International Water Law: The International Law Commission’s Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses”, *GLSJ*

LEE, M. C., “Southern African Development Coordination Conference”, in Joel Krieger (ed.), *The Oxford Companion to Politics of the World*, New York, 1993

- LNEC, *Plano para a Utilização Integrada dos Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio Cunene, Síntese*. LNEC, 2001
- LUNDQVIST, J., SEELEY, M., HYDÉN, L., BETHUNE, S., DRANGERT, J-O, KEMPER, K., *Sharing Water in Southern Africa*. Windhoek, 1977, Desert Research Foundation of Namibia
- McCAFFREY, St., “Sixth Report on the Law of Non-Navigational Uses of International Watercourses”, *Yearbook of the International Law Commission*, 1990, vol. 2, Part 1
- OHLSSON, L., *Water and Security in Southern Africa*, Stockholm, 1995
- OHLSSON, L., “The Role of Water and the Origins of Conflict”, in L. Ohlsson (ed.), *Hydropolitics: Conflicts over Water as a Development Constraint*, London, 1995
- PALLET, J., *Sharing Water in Southern Africa*, Windhoek, Namibia, 1997
- PERSENDT, F.C., GOMEZ, C., “Assessment of drainage network extractions in a lowrelief area of the Cuvelai Basin (Namibia) from multiple sources: LiDAR, topographic maps, and digital aerial orthophotographs”. *Geomorphology*, 2016, volume 260
- SANCHES, R., *O Aproveitamento do Rio Cunene, Sua Importância Internacional e para o Sul de Angola*. LNEC, 1999
- SERRA, P. C., *Missão ao Aproveitamento Hidroelétrico do Gove, Rio Cunene, Relatório de Missão*. Junho 2017
- SERRAVENTOSO, V. e ALEXANDRE, M., *Regulamentação da gestão dos cursos de água compartilhados na Região da SADC*, Maputo, s.d.;
- UNEP, *Atlas of Freshwater International Agreements*. United Nations En-

vironment Program, 2002;

VAN WYCK, J. A., “Towards Water Security in Southern Africa”, *African Security Review*, 1998, vol. 7, nº 2

VAZ, A.C., PEREIRA, A.L. “The Incomati and Limpopo International River Basins: A View from Downstream”. In Savenije, H.G., van der Zaag, P. (Eds.) *The Management of Shared River Basins. Experiences from SADC and EU*. The Hague, 1998, Ministry of Foreign Affairs

VON MOTKE, J., *The Boundaries of South West Africa*, 1977